

LUIS CARLOS SÁCHICA

Catedrático de derecho constitucional en el Colegio Mayor del Rosario
y en la Universidad Nacional.

CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO

Cuarta edición, revisada.



Editorial TEMIS Bogotá
1974

INDICE GENERAL

CAPÍTULO I

EVOLUCIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO

	PÁG.
1. Sus tres etapas	1
2. Período colonial	2
3. La etapa liberal	5
4. Etapa neo-intervencionista	9
5. Primeras constituciones	10
6. La Gran Colombia	12
7. Constitución Boliviana	14
8. Evolución del derecho constitucional colombiano	15
9. Período grancolombiano	15
10. La Nueva Granada	16
11. Régimen centro-federal	17
12. La Confederación Granadina	18
13. Régimen federal	18
14. La Regeneración	19
15. El “republicanismo”	21
16. La república federal	21
17. El Frente Nacional	23
18. “La transformación de 1968”.	23

CAPÍTULO II

BASES PARA EL ESTUDIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO

19. No hay teoría constitucional: prevalece la exégesis	25
20. Revisionismo constitucional	26

	PÁG.
21. El partidismo influye en la elaboración e interpretación de la Carta	26
22. Doctrinas extranjeras rompieron la continuidad histórica .	28
23. Recepción de la teoría constitucional	29
24. Filiación intelectual de la emancipación	32
25. La escolástica y el jusnaturalismo democrático	35
26. El divorcio entre teoría y práctica constitucionales	36
27. Inestabilidad ideológica	37
28. Legalidad como formalismo	38
29. Descoordinación con la teoría general	38
30. Contenido del derecho constitucional	39
31. Presupuestos y factores del orden constitucional	39
32. El orden jurídico es un sistema normativo total	40
33. El acto constituyente, base del orden jurídico	40
34. Estado y derecho	41
35. Derecho constitucional general	42
36. Derecho constitucional como teoría general del Estado . .	42
37. Estado de derecho y constitucionalismo	43
38. Derecho constitucional comparado	43
39. Derecho público	44
40. Política y derecho constitucional	44
41. Politología y derecho constitucional	45
42. Constitucionalismo y derecho constitucional	45
43. Derecho constitucional colombiano	46
44. Fuentes de información	47
45. La Constitución no comprende todo el derecho constitu- cional	52
46. Conclusiones	53

CAPÍTULO III

LA IDEOLOGÍA DEL CONSTITUCIONALISMO

47. Exposición del sistema	55
48. Orden jurídico y norma jurídica	55
49. Grados del derecho o clasificación de las normas jurídicas	56
50. Unidad del orden jurídico	57
51. Monismo y dualismo jurídicos	57
52. La concepción colombiana	60
53. El Estado de derecho	64
54. Valoración del orden jurídico individualista	69

CAPÍTULO IV

EL PODER CONSTITUYENTE

	PÁG.
55. Acto, función y poder constituyentes	75
56. La doctrina americana	76
57. Simultaneidad del acto constituyente y el de emancipación	77
58. El soberano y la soberanía popular	78
59. El poder constituyente es voluntad normativa y de unidad política de la nación	78
60. Poder constituyente y Constitución	80
61. ¿El poder reformador es ejercicio del poder constituyente?	80
62. Poder constituyente y revolución	82
63. El poder constituyente en Colombia	83
64. Acto legislativo número 3 de 1910	85
65. Acto legislativo número 1 de 1945	86
66. Necesidad de una reforma	86
67. Reformas “de facto”	87
68. El poder de “reforma” de la Constitución	88
69. El “acto legislativo” no es “acto constituyente”	90
70. Límites implícitos del poder de reforma	91
71. La revolución y el constituyente primario	93
72. Antecedentes plebiscitarios	97
73. Reforma mediante plebiscito. Democracia plebiscitaria . . .	98

CAPÍTULO V

LA CONSTITUCIÓN

74. Generalidades	105
75. Criterios de Constitución	106
76. Constitución en sentido formal y material	111
77. Sistemas constitucionales flexibles y rígidos	112
78. Constituciones escritas y consuetudinarias	113
79. Establecimiento de las constituciones	113
80. Contenido de la Constitución	114
81. La Constitución colombiana	115

CAPÍTULO VI

PRELACIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

	Pág.
82. Estabilidad de la Constitución	117
83. Prelación de la norma fundamental	118
84. La guarda constitucional es conservación de la juridicidad y competencia jurídica con efectos políticos	118
85. El sistema colombiano	119
86. Acto legislativo número 3 de 1910	119
87. Causas de la inestabilidad institucional	120
88. Primacía legislativa y prioridad del derecho	120
89. Tesis de Caro	121
90. Primacía del derecho	122
91. Formas del control jurisdiccional	123
92. Extensión del control constitucional	125
93. ¿Puede haber “actos legislativos” inconstitucionales? . . .	125
94. El control constitucional no se extiende a los “actos legis- lativos”	126
95. Caracteres del sistema colombiano	127
96. Antecedentes	127
97. Reforma constitucional de 1910	129
98. Fundamento de la prioridad constitucional	130
99. La guarda de la Constitución no da prioridad a la rama judicial	131
100. ¿Un “gobierno de jueces”?	131
101. Es ejercicio ordinario de la función judicial	132
102. No es aprobación de la ley ni competencia de revisión ge- neral de la legislación	132
103. Naturaleza de la acción del artículo 214	133
104. Actos sometidos a la jurisdicción constitucional de la Corte	137
105. Jurisprudencia de la Corte	139
106. Guarda de la Constitución por vía de excepción	142
107. Objeciones presidenciales	143
108. Un antecedente del control en el derecho indiano	144
109. Reforma de 1968	144
110. Ventajas del nuevo procedimiento	145
111. Revisión de los decretos del estado de sitio	146
112. El “derecho comunitario”	147

CAPÍTULO VII

PRESUPUESTOS SOCIOLÓGICOS
DEL ESTADO

	Pág.
113. A.—La nación	149
114. La nación, forma superior de comunidad	149
115. Es la forma más amplia y estable de comunidad	150
116. La nación-persona	151
117. La nación en Europa y América	153
118. Teorías interpretativas de la nación	155
119. B.—El territorio	166
120. El territorio, condición para el funcionamiento del Estado	167
121. Dominio territorial y soberanía. Funciones del territorio .	168
122. Dominio eminente. Determinación de fronteras	168
123. <i>Uti possidetis juris</i> de 1810	170
124. Observaciones sobre la reforma de 1968	171
125. Principios que han debido incluirse	173
126. C.—La historia	174

CAPÍTULO VIII

EL ESTADO

127. Formación del Estado	177
128. El Estado, persona y estructura de poder y de fines	178
129. El Estado, creador de un orden jurídico	180
130. Las funciones normativas y dinámicas del Estado	181
131. Separación y tridivisión del poder	181
132. La tridivisión del poder no se ajusta a la estructura del Es- tado moderno	182
133. Normas que confirman el principio de la tridivisión	185
134. Separación funcional y unidad del poder público	186
135. El Estado como representante de la comunidad política . .	186
136. Continuidad del orden jurídico y la representación del Estado	187
137. Personalidad del Estado en el orden internacional	188
138. El Estado colombiano es Estado de derecho	190
139. La soberanía	192

	PÁG.
140. Soberanía nacional y soberanía popular	193
141. Imprecisión del término "soberanía"	194
142. El "principio de autoridad" en el preámbulo de la Constitución	195
143. Origen y justificación del poder. Racionalismo y realismo políticos	196
144. El titular o sujeto del poder	197
145. La soberanía es intrínseca al Estado. Su objeto	198
146. La soberanía real del Estado moderno	200
147. Notas doctrinarias y estructurales del Estado colombiano.	202
148. La integración supranacional, ¿superación del Estado? . . .	212

CAPÍTULO IX

REPRESENTACIÓN, SISTEMA ELECTORAL Y PARTIDOS POLÍTICOS

149. La elección es simple designación del titular del poder público	215
150. Doctrina católica	215
151. Sistema representativo	216
152. Responsabilidad del representante. Relatividad de la representación	217
153. La representación y el constitucionalismo	219
154. Naturaleza de la representación	220
155. Ámbito de la representación	222
156. La representación en la Constitución colombiana	223
157. La representación no implica mandato imperativo	224
158. La representación corresponde a todos los órganos estatales	225
159. Procedimientos autocráticos y democráticos	226
160. Formas autocráticas	227
161. Sistemas mixtos	228
162. Reparición del pueblo en la política	228
163. ¿La elección popular directa es esencial a la democracia?	229
164. Valoración de la elección popular. Quiénes deben estar representados	230
165. Quiénes tienen derecho al sufragio	230
166. Quiénes pueden ser elegidos y quiénes no pueden serlo . .	232
166 bis. Naturaleza del sufragio	233
167. El sufragio, función constitucional	233

	PÁG.
168. No implica mandato ni el representante obra <i>ad referendum</i>	234
169. Representación homogénea, incompleta y proporcional ..	234
170. El sistema paritario bipartidista	237
171. La fórmula para “desmontar” el sistema	238
172. Comentarios al nuevo sistema	239
173. Aplicación del nuevo sistema	241
174. Caracteres del sistema colombiano	242
175. Designaciones vitalicias	242
176. Organismos electivos. Circunscripciones electorales	243
177. Circunscripciones uninominales	244
178. Relación entre sistemas electorales y régimen de partidos..	244
179. Las facciones. Origen de los partidos	245
180. Representación de minorías. La oposición	245
181. Estabilidad de su organización	246
182. Función integradora de los partidos	246
183. Estado neutral y Estado politizado	247
184. Supuestos del régimen de partidos	248
185. Grupos de presión. Pluralismo	248
186. Antecedentes de los partidos políticos en Colombia	249
187. Evaluación de los partidos colombianos	250
188. Bipartidismo constitucionalizado	252
189. Toda democracia tiene partidos	252
190. Estructura real de los partidos	254
191. Diferencias ideológicas entre los dos partidos	256
192. Regulación legal de los partidos	256
193. Partidos y clases	257
194. Partidos internacionales o supranacionales	257
195. Jefaturas únicas	258
196. Clasificación de los partidos	259
197. Traslación del poder público	260
198. Democracia y partidos	261
199. Partido único. Bipartidismo. Multipartidismo	263

CAPÍTULO X

EL ORDEN PÚBLICO

200. Las “brechas del constitucionalismo”	265
201. Origen militar del estado de sitio	265
202. El estado de sitio es una dictadura constitucionalizada ..	266

	Pág.
203. El estado de sitio como institución civil. Es un recurso extremo	266
204. Formas del estado de sitio	267
205. Es una institución represiva	268
206. Antecedentes. La dictadura romana y el comisariato regio	269
207. Sistemas de defensa del orden público	270
208. El sistema colombiano	271
209. Noción de orden público	271
210. Forma de la declaración	273
211. A quién corresponde hacer la declaración	273
212. El decreto de declaración no es revisable por inconstitucionalidad	274
213. Motivos de la declaración	275
214. Estado de sitio total o parcial. Duración y objeto	276
215. Facultades del gobierno en estado de sitio y su objeto . .	277
216. Decretos legislativos. Formalidades y territorialidad	280
217. Sus efectos frente a la ley	280
218. Naturaleza de estas normas. Efectos en el tiempo	281
219. Responsabilidad del gobierno	282
220. Reforma de 1968	282
221. La retención	283
222. El estado de sitio	284
223. Facultades	285
224. Reuniones del congreso	287
225. Reglas reproducidas	287
226. El estado de emergencia económica y social	288
227. Observaciones finales	291

CAPÍTULO XI

LA INSTITUCIÓN MILITAR

228. Concepto	293
229. "El cuarto poder"	293
230. El ejército permanente y nacional	293
231. Fuerza y derecho. Coercibilidad	295
232. La sanción jurídica y su eficacia	296
233. Control civil sobre el poder militar	296
234. Fórmula de control	297
235. Las fuerzas armadas colombianas	299

	PÁG.
236. Normas vigentes	302
237. Servicio militar obligatorio	304
238. Milicias	305
239. El ejército no es deliberante. Responsabilidad de los cuerpos armados	305
240. Prohibición de la actividad política. Privilegios militares..	307
241. Ejército y policía	309
242. Posibles reformas	310

CAPÍTULO XII

ECONOMÍA Y POLÍTICA

243. Su interrelación	313
244. Planeación e intervencionismo estatales	317
245. El intervencionismo no es nuevo	318
246. Orden público económico	319
247. El intervencionismo trasforma la concepción del Estado..	319
248. Legitimidad y extensión de la intervención	320
249. Tiende a ser general y permanente	320
250. Del intervencionismo protector al "dirigismo" como instrumento político	321
251. Objetivos de la intervención	322
252. Dirigismo y totalitarismo	323
253. La intervención económica en Colombia	323
254. Límites de la intervención	325
255. La "racionalización"	326
256. Reforma de 1968	327
257. Explicación del nuevo artículo 32	327
258. Intervención y planificación	329
259. Barreras contra la intervención	331
260. Intervención en el banco emisor y el ahorro	332
261. La integración de lo público y lo privado	333
262. Libertad y planificación	334
263. La banca y la moneda, servicios públicos	335
264. Régimen de las sociedades	337
265. Régimen presupuestal	339
266. Créditos extraordinarios y suplementales	339
267. Fuerza restrictiva de la "ley de presupuesto"	340
268. Iniciativa presupuestal	340
269. Traslados presupuestales. Deuda pública	341
270. No hay tributación sin representación	342

	PÁG.
271. Impuestos indirectos y arancel aduanero	344
272. Naturaleza de la "ley de presupuesto"	344
273. Ley anual y ley orgánica del presupuesto	345
274. Monopolios	345
275. Monopolio de elementos bélicos y de licores	347

CAPÍTULO XIII

RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD

276. "Capitalismo democrático". Grupos económicos y Constitución	349
277. Su regulación jurídica polariza el mundo	350
278. Disposiciones vigentes	351
279. "Propiedad derecho" y "Propiedad función social"	353
280. Confiscación y expropiación	355
281. Limitaciones del derecho de propiedad. La expropiación	356
282. Tres casos de expropiación	357
283. Extinción del dominio	361
284. Formas de propiedad con tutela especial	362
285. Monopolios	365
286. Libertad de enajenación	366
287. Patrimonio de familia	367
288. Continuidad del destino de las donaciones	368

CAPÍTULO XIV

LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS

289. La libertad política	369
290. Concepciones de la libertad	369
291. Origen del título III. Sus disposiciones	372
292. Socialización de los derechos	374
293. Una clasificación difícil	374
294. Limitaciones de "derechos". Criterio de los partidos	375
295. Derechos y garantías	377
296. Derecho a la vida	377
297. Pena de muerte	378
298. Derecho a la honra	378
299. Libertad de conciencia	379
300. Libertad de opinión	380
301. Prohibición de la esclavitud	380

	PÁG.
302. Abolición de la esclavitud	381
303. Libertad de movimiento. Inviolabilidad del domicilio . . .	382
304. Limitaciones	383
305. Libertad de asociación	383
306. Su prohibición, estatización y objeto	384
307. Debe ser libre y privada	385
308. Personería jurídica y vigilancia oficial	385
309. Restricciones	386
310. Sindicalismo político y oficial. Unidad y paralelismo sindi- cales	386
311. Derecho de petición	387
312. Acción de inconstitucionalidad	389
313. Libertad de reunión	390
314. Instrumento de la opinión pública	390
315. Presencia de las masas en la política	390
316. Debe ejercitarse pacífica y ocasionalmente	391
317. Las “sociedades democráticas” y sus limitaciones	391
318. Seguridad personal y garantías	394
319. Inviolabilidad del domicilio	396
320. Situaciones excepcionales	396
321. Inmunidad en los procesos penales	400
322. Inviolabilidad de la correspondencia. Derecho a la inti- midad	401
323. Acción exhibitoria	402
324. Libros de contabilidad	402
325. Libertad de prensa	403
326. Circulación de impresos. Negación de esta libertad	404
327. Censura o prohibición	405
328. Libertad para escoger profesión u oficio. El trabajo, obli- gación social	406
329. Restricciones	408
330. Organización corporativa	409
331. Derecho a una nacionalidad. Sus factores determinantes . .	410
332. Normas vigentes	411
333. Colombiano por nacimiento	411
334. Pérdida de la nacionalidad	412
335. La nacionalidad puede recobrase. Obligaciones y derechos de los colombianos	412
336. Estatuto de los extranjeros	413
337. Libertad de enseñanza	414
338. Inspección estatal	415
339. Enseñanza primaria obligatoria y gratuita	415

	PÁG.
340. Respeto y defensa de la familia	416
341. Derecho de acción	417
342. La huelga es un derecho colectivo	417
343. Justificación de esta prohibición	420
344. Naturaleza de la huelga	420
345. Derecho a la asistencia pública	421

CAPÍTULO XV

EL EJECUTIVO

346. La función gubernamental	423
347. Qué es el régimen presidencial	424
348. El "neopresidencialismo"	425
349. El ejecutivo es unipersonal	426
350. El liderazgo ejecutivo	426
351. Parlamentarismo y presidencialismo	427
352. Predominio del ejecutivo	428
353. Límites de la función ejecutiva	430
354. Los poderes residuales en el presidencialismo norteamericano	432
355. Período presidencial. Irreelegibilidad inmediata	432
356. Su elección es popular y directa	433
357. La presidencia vitalicia en la Constitución boliviana	434
358. Funciones presidenciales	435
359. Potestad reglamentaria	438
360. Reglamentos constitucionales o "autónomos"	439
361. Jefe de las fuerzas armadas	440
362. Otras funciones	441
363. El designado. Sistemas de remplazo del presidente	441
364. Reformas propuestas	445
365. Viajes del presidente al exterior	446
366. Los ministros. ¿El ministerio es "gabinete"?	447
367. Normas vigentes	451
368. Viceministros	453
369. Departamentos administrativos	453
370. Entidades descentralizadas	454

CAPÍTULO XVI

EL CONGRESO

371. Es la rama legislativa del poder y cuerpo de deliberación y representación política	455
--	-----

	PÁG.
372. Sujeto de la representación popular	455
373. Creador del derecho positivo	456
374. Centro de la opinión pública	456
375. Órgano de fiscalización del gobierno	457
376. Desplazamiento del congreso	457
377. Nuevo concepto de los cuerpos representativos	458
378. La función legislativa	459
379. Las facultades extraordinarias	460
380. Su función política	460
381. Disposiciones comunes a ambas cámaras	461
382. Cambio de sede	462
383. Sesiones conjuntas y extraordinarias	462
384. Composición del congreso	463
385. Garantías para el congreso y sus miembros	465
386. Inviolabilidad e inmunidad	465
387. Incompatibilidades y prohibiciones	467
388. Inelegibilidades e inhabilidades	468
389. El trabajo parlamentario	469
390. Bicamarismo	469
391. La deliberación es la esencia del trabajo parlamentario . .	470
392. Discusión y publicidad de la discusión	470
393. Cierre del debate y sesiones secretas	471
394. El proyecto es la materia de deliberación	471
395. Continuidad del debate	472
396. Citaciones e interpelaciones	472
397. Aspectos reglamentarios de los debates	473
398. De la formación o elaboración de la ley	475
399. Las comisiones permanentes	476
400. Requisitos formales de la ley	477
401. Quiénes pueden participar en la discusión	477
402. Objeciones presidenciales	478
403. Manifestación de urgencia	479
404. El congreso, según la reforma de 1968	480
405. Clasificación de las leyes	494

CAPÍTULO XVII

LA FUNCIÓN Y LA ORGANIZACIÓN JUDICIALES

406. Aparición y desarrollo de la función judicial	501
407. Su autonomía	502
408. El régimen audiencial	504

	PÁG.
409. Esencia de la función judicial	507
410. Configura una rama específica del poder público	508
411. La rama "jurisdiccional"	509
412. Corte Suprema de Justicia	509
413. La Corte Suprema, tribunal de casación	511
414. Jurados, árbitros, conueces	512
415. Funciones judiciales del senado	513
416. Funcionarios acusables ante el senado	514
417. Reglas básicas de este procedimiento	515
418. Justas causas para la acusación	516
419. Sanciones	517
420. Juzgamiento del presidente de la república. Antecedentes.	518
421. Irresponsabilidad presidencial	519
422. Naturaleza política del juicio	519
423. Reformas propuestas	520
424. Tribunales y jueces	521

CAPÍTULO XVIII

UNIDAD POLÍTICA CON DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

425. ^v Desconcentración espacial del poder	523
426. Estados compuestos y simples	523
427. ^v Naturaleza del Estado federal	524
428. Federalismo y centralismo	525
429. Unidad política	526
430. ^v Federalismo en Colombia	527
431. ^v Constituciones federales	528
432. Unidad política, bloques supranacionales y desarrollo económico	531
433. Desconcentración y descentralización	532
434. ^l Raigambre histórica de la unidad política	533
435. Planes generales con ejecución descentralizada	534
436. División territorial general. Sus objetivos	535
437. Necesidad de la descentralización	535
438. La división territorial debe ser variable	536
439. Los departamentos son entidades puramente administrativas	536
440. Pautas para la descentralización territorial	536
441. Reminiscencias federalistas de la división territorial	537
442. Descentralización teórica	538

	Pág.
443. División administrativa. Reforma de 1968	539
444. Los departamentos	541
445. Asambleas departamentales	543
446. Gobernadores	545
447. Contralorías departamentales	546
448. Planeación y programación departamental y municipal . .	546
449. Juntas administrativas locales	546
450. Los concejos municipales	547
451. Categorías de distritos	548
451 bis. Distrito Especial de Bogotá	549
452. Áreas metropolitanas	549
453. Asociaciones de municipios	550
454. Territorios nacionales	550
455. Naturaleza de las ordenanzas	551
456. Supresión de los departamentos	552
457. ¿Regreso al federalismo?	552
458. Descentralización por servicios, no espacial	552
459. ¿Existe la autonomía de las secciones?	553

CAPÍTULO XIX

FISCALIZACIÓN Y CONTROLES DE LA LEGALIDAD

460. La función fiscal es de la esencia del Estado de derecho . .	555
461. Naturaleza de esta función	556
462. Dos aspectos de la fiscalización o poder disciplinario	556
463. Origen de esta función	557
464. Distinción entre la vigilancia fiscal y la del Ministerio Público	558
465. Funciones del Ministerio Público	558
466. Integración del Ministerio Público	560
467. El procurador	561
468. Los fiscales	562
469. La Contraloría	562
470. El contralor	563
471. Su función	563
472. Jurisdicción contencioso-administrativa	564
473. El artículo 216, un error de técnica	566
474. Constitucionalidad y legalidad	566
475. Tribunal de conflictos	567
476. La función contenciosa es jurisdiccional pero separada de la judicial	568

	Pág.
477. Funciones del Consejo de Estado	569
478. Funciones contenciosas	569
479. Amplitud de esta jurisdicción	569
480. Funciones consultivas del Consejo	570
481. Colaborador del legislador	571
482. Organización interna	572
483. Tribunales administrativos	573
484. El autocontrol de la administración	573

CAPÍTULO XX

LA IGLESIA Y EL ESTADO

485. Religión y política	575
486. Preámbulo de la Constitución	576
487. Libertad religiosa	577
488. Relaciones entre la Iglesia y el Estado. Sistemas	580
489. Regalismo	582
490. Teoría de los privilegios y régimen concordatario	582
491. El Concordato es un tratado público. Antecedentes y desarrollos	583
492. Incompatibilidades de los sacerdotes	589
493. Un nuevo espíritu	589

CAPÍTULO XXI

TENDENCIAS ACTUALES DEL CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO

494. Orientaciones generales	591
495. Integración supranacional	591
496. Un propósito cardinal: el desarrollo	592
497. La tecnocracia	594
498. Fortalecimiento del ejecutivo	595
499. Diversificación orgánica y desconcentración funcional	596
500. Refinamiento de los controles de la constitucionalidad	597
501. Criterio sociológico	599
502. Pluralismo	600
503. Articulación de lo privado y lo público	602
504. Conclusiones	604
Bibliografía	607
Índices alfabéticos	611