

Mario Alberto Cajas Sarria*

Universidad Icesi (Cali, Colombia)

mcajas@icesi.edu.co

**La construcción de la justicia constitucional
colombiana: una aproximación histórica y
política, 1910-1991****

*The construction of Colombian constitutional justice: a
historical and political approach, 1910-1991*

*A construção da justiça constitucional colombiana:
uma abordagem histórica e política, 1910-1991*

Artículo de reflexión: recibido 25/08/2015 y aprobado 29/11/2015

* Doctor en Derecho de la Universidad de los Andes, Magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Especialista en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia y Abogado de la Universidad del Cauca. Ha sido investigador visitante en Harvard Law School. Actualmente es profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, en donde también dirige el Departamento de Estudios Jurídicos. Sus áreas de interés giran alrededor del derecho constitucional, la historia del derecho y el derecho comparado.

** Este artículo es un producto del proyecto de investigación *La justicia constitucional colombiana en una perspectiva histórica y política: 1910-2014*, adscrito al Grupo de Investigación Precedente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi. Línea de investigación: Estado, constitución y democracia.

Resumen

Este artículo rastrea la trayectoria de las reformas e intentos de reforma a la justicia constitucional colombiana y revela cómo actores políticos y académicos, con distintos propósitos y estrategias, y bajo determinados contextos políticos y doctrinas legales, la construyeron entre 1910 y 1991. La historia consta de cinco momentos: Inicia en 1910 cuando la Asamblea Constituyente le atribuyó a la Corte Suprema de Justicia la función de decidir sobre la exequibilidad de las leyes que ante ella demandara cualquier ciudadano. Continúa con el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla, quien en 1953 intentó establecer un Tribunal de Garantías Constitucionales y luego en 1956 creó una Sala de Negocios Constitucionales dentro de la Corte Suprema. El tercer momento es el intento de crear una Corte Constitucional en 1968, que terminó en la modesta creación de una Sala Constitucional dentro de la Corte Suprema de Justicia. El cuarto trata de la frustrada reforma constitucional de 1979, la cual modificó las funciones de juez constitucional de la Sala Plena de la Corte Suprema, y luego fue declarada inconstitucional por ese mismo Tribunal en 1981. El último momento es la creación de la Corte Constitucional por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

Palabras claves: Historia de la justicia constitucional, Corte Constitucional, Defensa judicial de la Constitución, Justicia Constitucional Colombiana.

Abstract

This article traces the path of reforms and attempts to reform the Colombian Constitutional Justice and reveals how political actors and scholars, with different purposes and strategies, under certain political contexts and legal doctrines, built it between 1910 and 1991. The narrative evolves in five stages: It begins in 1910 when the Constituent Assembly attributed to the Supreme Court the duty and power to decide on the constitutionality of laws before she claimed by any citizen. The second is the military government of General Gustavo Rojas Pinilla, who tried to establish a Constitutional Court in 1953 and then established a “Chamber of Constitutional Affairs” within the Supreme Court in 1956. The third tells of the attempt to create a Constitutional Court in 1968, which ended in a modest Constitutional Chamber within the Supreme Court. The fourth deals with the failed constitutional amendment of 1979 that modified the functions of the Supreme Court as a constitutional judge and which was declared unconstitutional by that same Court late in 1981. The last stage is the creation of the Constitutional Court by the National Constituent Assembly 1991.

Keywords: History of Judicial Review, Constitutional Court, Supreme Court, Judicial Review of Legislation, Colombian Constitutional Justice.

Resumo

Este artigo traça o caminho de reformas e as tentativas de reformar a justiça constitucional colombiano e revela como atores políticos e acadêmicos com diferentes finalidades e estratégias, e sob certos contextos políticos e doutrinas legais, a construíram entre 1910 e 1991. A história consiste em cinco momentos: Inicia em 1910, quando a Assembléia Constituinte atribuída ao Supremo Tribunal o dever eo poder de decidir sobre a constitucionalidade das leis antes que ela reivindicado por qualquer cidadão. O segundo é o governo militar do general Gustavo Rojas Pinilla, que tentou estabelecer um Tribunal Constitucional em 1953 e, em seguida, estabeleceu uma “Câmara de Assuntos Constitucionais” dentro do Supremo Tribunal em 1956. O terceiro fala da tentativa de criar um Tribunal Constitucional, em 1968, que terminou em uma Câmara Constitucional modesta dentro do Supremo Tribunal Federal. A quarta é a frustrado reforma constitucional de 1979, que modificaram as funções do Supremo Tribunal como um juiz constitucional e que foi declarada inconstitucional pelo mesmo Tribunal no final de 1981. O último momento é a criação do Tribunal Constitucional pela Assembleia Nacional Constituinte de 1991.

Palavras-chave: História da justiça constitucional, Corte Constitucional, Suprema Corte, Revisão Judicial de Legislação, Justiça Constitucional colombiana.

Introducción

La Constitución Política de 1991 creó la Corte Constitucional en Colombia y puso fin a la defensa judicial de la Constitución que le había sido atribuida a la Corte Suprema de Justicia mediante el acto legislativo No. 03 de 1910, en donde se confió al alto tribunal la facultad de decidir sobre la exequibilidad de las leyes y decretos que fueran demandados por cualquier ciudadano mediante la acción pública de inconstitucionalidad.

Este artículo se inscribe en una agenda de investigación sobre la historia de la justicia constitucional colombiana en una perspectiva política, antes de la creación de la actual Corte Constitucional. En particular, este trabajo rastrea las reformas e intentos de reforma a la justicia constitucional entre 1910 y 1991, y revela cómo actores políticos y académicos con distintos propósitos y estrategias, en contextos políticos y bajo determinadas doctrinas legales, moldearon la justicia constitucional local.¹ De este modo, propone una mirada distinta a esa trayectoria a partir de 1910, cuando la reforma republicana le confió al entonces tribunal de casación la tarea de ser guardián de la Constitución, hasta llegar al mencionado diseño institucional de la Carta Política de 1991 que creó la Corte Constitucional.

Este trabajo examina cinco momentos fundamentales en la construcción de la justicia constitucional colombiana, tanto por las reformas como por los intentos de reforma a esa institución. El primer momento es la coyuntura de la reforma constitucional de 1910 en donde la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) le atribuyó a la Corte Suprema de Justicia la función de decidir sobre la exequibilidad de las leyes que ante ella demandara cualquier ciudadano.² La trayectoria continúa a mediados del siglo veinte con el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla, que primero intentó establecer un Tribunal de Garantías Constitucionales para reemplazar a la Corte como juez constitucional en 1953, y luego creó la Sala de Negocios Constitucionales dentro de la propia Corte Suprema de Justicia

1 La reconstrucción historiográfica y política del control judicial de la Constitución aparece en: (Cajas, 2015). Para un estudio histórico y político sobre el proceso de la construcción institucional del poder judicial federal y de la Corte Suprema de los Estados Unidos véase: (Crowe, 2012).

2 Es importante aclarar que entre 1910 y 1991 la defensa judicial de la constitución no solo estuvo a cargo de la Corte Suprema, pues la justicia contencioso administrativa la ejercía sobre ordenanzas departamentales y acuerdos municipales. Además, el control constitucional de gran parte de los decretos del Ejecutivo se confió al Consejo de Estado con la reforma constitucional de 1945. (Restrepo 1994: 332)

en 1956, sustituyendo así el control constitucional que ejercía la Sala Plena de la corporación. El tercer momento se sitúa en 1968 con el proyecto de creación de una Corte Constitucional que tan solo terminó en una modesta reforma constitucional que estableció la Sala Constitucional dentro de la Corte Suprema. El cuarto aborda la frustrada reforma constitucional de 1979 que alcanzó a modificar las funciones de juez constitucional de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y de su Sala Constitucional, que luego fue declarada inconstitucional por el mismo tribunal en un controvertido fallo de 1981. El quinto y último momento es la creación de la Corte Constitucional por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.³

El presente artículo también invita a una lectura matizada de las narrativas canónicas sobre la justicia constitucional, que suelen situar los “antecedentes” de la Corte Constitucional en el proyecto de reforma constitucional de 1968, bajo el modelo concentrado o europeo de tribunales especializados que se expandía por el mundo en la segunda posguerra; o que en su versión más amplia fijan como punto de inicio la iniciativa fallida de crear un tribunal constitucional en la transición del régimen militar al gobierno civil entre 1957 y 1958⁴. En este sentido, este trabajo aborda otros intentos de reforma a la justicia constitucional que permanecen relativamente ocultos en la historia constitucional nacional, como es el caso de los propuestos por el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), quien como se dijo arriba, quiso crear un Tribunal de Garantías Constitucionales y luego estableció una Sala de Negocios Constitucionales dentro de la Corte Suprema.

Por último, este artículo esboza algunas ideas que podrían servir para futuras exploraciones que den cuenta de los influjos transnacionales, de sus usos locales por distintos actores, y de las amalgamas entre las instituciones foráneas y propias en la construcción de la justicia constitucional colombiana.⁵

3 Si bien este artículo no busca reconstruir los *Constitucionalismos* que surgieron en distintos momentos en vigencia de la Constitución de 1886, es importante señalar que bajo ellos se desarrolló la justicia constitucional. La reconstrucción crítica de esos *Constitucionalismos* más influyente en la academia local se encuentra en Valencia (1998).

4 La bibliografía sobre esta versión “estándar” de los intentos de crear un tribunal constitucional en Colombia es profusa, pero sin duda la más canónica de ellas se encuentra en Restrepo (1978).

5 Para un panorama de los *modelos* de justicia constitucional y su expansión en América Latina, incluyendo a Colombia, pueden consultarse Eder (1960), Grant (1963), Fix (1989), y Fernández (1996).

La corte de casación se convierte en guardiana de la Constitución en 1910

El proyecto político de la Regeneración reaccionaba contra el liberalismo radical, que había organizado al país bajo un régimen federal. La Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863 era el último texto constitucional que había materializado ese liberalismo y federalismo, y por tanto los regeneradores lucharon hasta lograr su derogación con la Constitución de 1886 (Cajas, 2013: 430). Como uno de los propósitos de la Regeneración era garantizar el orden, la Carta Política de 1886 se caracterizaba por la centralización radical del poder público, el fortalecimiento de los poderes del Ejecutivo, y el apoyo a la iglesia católica, de modo que la religión sirviera como fuerza educativa y de control social. Esta Constitución se decidía por el carácter unitario del Estado, en ella la soberanía residía en la nación, los Estados pasaban a convertirse en departamentos y se eliminaba la elección de funcionarios regionales. Así mismo, se establecía que toda legislación tendría carácter nacional.⁶

En ese engranaje institucional la Corte Suprema se convertiría en tribunal de casación de modo que garantizara la unidad del derecho por oposición al régimen federal previo. Y para asegurar el dominio del Ejecutivo sobre el máximo tribunal de justicia, la Constitución de 1886 dispuso que los magistrados serían nombrados por el Presidente de la República y confirmados por el Senado, y que las magistraturas serían vitalicias.⁷ De ese modo, la Corte que se componía de siete magistrados fue designada por los propios regeneradores y hecha a la medida de su proyecto político (Cajas, 2013).

En el período comprendido entre 1886 y 1910 ocurrieron al menos tres hechos importantes que marcaron la vida política del país bajo la *Constitución de la Regeneración*: la desastrosa guerra civil de los Mil Días (1899-1902), que enfrentó al gobernante partido Conservador con los Liberales excluidos del poder; la separación del Departamento de Panamá (1903); y por último la dictadura del general Rafael Reyes (1905-1910).

Reyes, quien fue elegido para el sexenio 1904-1910 bajo el lema “paz y concordia”, y con la propuesta de “más administración y menos política”, llegaba al poder con un país en bancarrota, destrozado por la Guerra de los

6 Sobre la Constitución de 1886 y la Regeneración hay abundante literatura. Entre otros véanse Barreto (2011), Malagón (2006), Melo (1986, 1989), y Bergquist (1981).

7 La Carta de 1886 modificaba la Constitución de 1863 según la cual la Corte Suprema Federal se compondría de cinco magistrados elegidos por el Congreso Federal a partir de una lista que presentaban las Legislaturas de cada Estado. (Artículos 70 y 76).

Mil Días, y que aún no se reponía de la pérdida de Panamá auspiciada por los Estados Unidos de América. Ante el bloqueo de sus iniciativas reformistas por parte de un Congreso que se encontraba profundamente dividido, el general Reyes decidió cerrarlo y convocar a una *Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa*. Dentro de las reformas constitucionales que le aprobó la Asamblea, algunas iban dirigidas a fortalecer el poder del Ejecutivo. Por ejemplo, dicha Asamblea amplió el período presidencial hasta diez años solo para el caso de que Reyes quisiera seguir en el cargo; centralizó aún más el poder en el gobierno nacional con una desintegración mayor de los viejos Estados y la creación de nuevos departamentos;⁸ suprimió las asambleas departamentales; modificó las reglas de elección del Senado; y suprimió el Consejo de Estado. La misma Asamblea puso fin a las magistraturas vitalicias en la Corte Suprema de Justicia y les estableció períodos de cinco años con posibilidad de reelección. Reyes además designó a los magistrados que harían parte de la nueva Corte Suprema a partir del 1o de mayo de 1905.

Profundamente debilitado por la creciente oposición a un gobierno que se había tornado en dictadura, el general Reyes se vio obligado a abandonar el país en 1909. Para entonces su gobierno había convocado a elecciones para conformar un nuevo Congreso y en este había ganado un importante número de escaños la oposición organizada bajo un movimiento interpartidista denominado Unión Republicana. Este grupo, integrado por facciones del conservatismo histórico y del liberalismo, se proponía una nueva manera de hacer política basada en la tolerancia, en la vigencia del Estado de Derecho, en la fortaleza institucional, y en el límite al poder político (Restrepo, 1972).

Al mismo tiempo que el Congreso elegía a Ramón González Valencia en reemplazo del general Reyes en agosto de 1909, los partidarios de la Unión Republicana impulsaban la convocatoria a una asamblea constitucional. La Asamblea Nacional Constituyente fue finalmente convocada por el presidente González Valencia el 25 de febrero de 1910. Los diputados a la ANC fueron elegidos por las municipalidades y ésta quedó integrada por conservadores, partidarios de Reyes, liberales, y finalmente miembros de la Unión Republicana que agrupaban a conservadores históricos y doctrinarios (Ríos, 1991).

8 Al respecto véase Quinche (2011).

Una de las reformas constitucionales que aprobó la ANC fue el acto legislativo No. 03 del 31 de octubre de 1910, que sin duda significaba una transformación de la autoritaria y centralista Constitución de 1886. La reforma moderaba el centralismo, regulaba el presidencialismo y enriquecía las libertades públicas (Correa, 1996). Además, con ella se aspiraba a un diseño institucional que garantizase la libre competencia entre los partidos para acceder al poder (Duque, 2011).

Dentro del acto legislativo 03 de 1910 se estableció la acción pública de inconstitucionalidad que le confió a la Corte Suprema de Justicia la función de decidir sobre la exequibilidad de las leyes ante demanda interpuesta por cualquier ciudadano. El proyecto inicial fue presentado el 15 de mayo de 1910 por el diputado Nicolás Esguerra, y en él se proponía que la Corte:

Decidiría definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno o sobre las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación.

La iniciativa agregaba que la Corte se conformaría por nueve magistrados elegidos por las Asambleas Departamentales para períodos de seis años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente, y que la corporación se renovaría por terceras partes cada dos años (Segovia, 2010).

En el transcurso de los debates en la ANC se propusieron modificaciones a las funciones de la Corte como juez constitucional, tales como que esa corporación suspendería *“para cada caso particular, a solicitud de la parte agraviada y con audiencia del Procurador General, el efecto de las leyes que vulneren los derechos civiles garantizados por el Título III de la Constitución”*,⁹ o incluso se llegó a plantear que la Corte suspendería las leyes inconstitucionales y las pasaría al Congreso *“para que decida sobre su validez”*.¹⁰ Al final este fue el texto que aprobó la ANC:¹¹

A la Corte Suprema se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Actos

9 Proyecto de Acto Legislativo presentado por el Diputado Hernando Holguín Caro a la ANC en sesión del 18 de mayo de 1910. (Segovia, 2010, p 78).

10 Propuesta de modificación del Diputado Rodríguez a la ANC, sesión del 19 de septiembre de 1920. (Segovia 1910: 248).

11 Artículo 41 del Acto Legislativo No. 03 de 1910 (Restrepo, 2004: 259).

Legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación. De este modo, la reforma de 1910 no solo estableció la acción pública de inconstitucionalidad y modificó el diseño institucional de la Corte Suprema, pues en adelante ya no solo sería un tribunal de casación encargado de unificar el derecho nacional, como lo había querido el proyecto regenerador en la Constitución de 1886, sino que también tendría la responsabilidad de defender los derechos de los ciudadanos que le pidiesen hacer valer la Carta Política frente a los abusos del poder legislativo o de la administración, y además arbitraría en las controversias políticas entre el Legislativo y el Ejecutivo.¹²

La creación de la acción pública de inconstitucionalidad y la instauración de la Corte Suprema de Justicia como juez constitucional no ocurrieron en el vacío. Estas se explican al menos por la confluencia de varios factores políticos y jurídicos. Para la época de la reforma republicana ya había un debate jurídico favorable a la idea de la supremacía de la Constitución, que circulaba en los ambientes políticos e intelectuales y que se oponía tanto al régimen de la Regeneración como a la subordinación de la Constitución a la ley que se impuso tras la vigencia de la Constitución de 1886.¹³ Así, la defensa judicial de la Constitución tuvo su “momento político” en el ocaso de la dictadura del general Reyes, cuando la necesidad de reconstruir el orden institucional y de lograr la paz entre los partidos políticos creó las condiciones favorables para adoptar el control constitucional de la legislación a cargo de la Corte. Por último, en la coyuntura de la salida de Reyes del poder, la Asamblea Constitucional parecía establecer el control constitucional de las leyes a cargo de la Corte Suprema como parte de las garantías jurídicas para preservar el pacto político de la Unión Republicana que se materializó en el acto legislativo 03 de 1910 (Cajas, 2013).

12 Sobre la creación de la acción pública de inconstitucionalidad, véase (González, 2007). Sobre el período comprendido entre la Constitución de 1886 y la reforma constitucional de la Unión Republicana en 1910, véase Correa (1996), y Maya (2015).

13 Un ejemplo de ellos es el documento con las bases republicanas de *la Junta de Conciliación de Antioquia* para un programa común de los partidos políticos y de una reforma constitucional de marzo de 1904, que señala: “Serán bases esenciales de esa Constitución: ...Organizar los poderes públicos, guardando la independencia y separación recíproca entre ellos; y hacer de la Corte Suprema de Justicia árbitro e intérprete de la inteligencia y constitucionalidad de las leyes, a pedimento del ministerio público o de los ciudadanos” (Correa, 1996: 66).

La Asamblea Constitucional también definió que el número de los magistrados de la Corte Suprema sería siete, que los períodos de las magistraturas serían de cinco años con posibilidad de reelección, y también estableció el modo como se elegirían los magistrados.¹⁴ Así, dispuso que el Presidente de la República presentaría al Congreso las ternas de los candidatos para que este finalmente eligiera a la Corte.¹⁵ Este nuevo diseño establecía una responsabilidad compartida del Ejecutivo y del Legislativo en la conformación del más alto tribunal del país, que a la vez ayudaba a reforzar la legitimidad que requería una Corte cuya tarea sería hacer valer la Constitución por encima de las leyes y los decretos.

Como luego del acto legislativo 03 de 1910 la Corte Suprema de Justicia sería tribunal de casación y juez constitucional, esto sin duda suponía retos tanto para los poderes públicos como para la propia corporación judicial. Ni el Congreso ni la propia Corte se acomodaron con facilidad al nuevo diseño institucional. Por ejemplo, con el argumento de que la acción pública de inconstitucionalidad hacía que la Corte de manera inconveniente prevaleciera sobre los demás poderes públicos, hubo intentos del Congreso de la República por reformar la Constitución para eliminar ese mecanismo judicial hacia 1912. Por su parte, la propia Corte Suprema en 1916 y 1919 llegó a proponerle al Congreso que la despojara de esa responsabilidad pues consideraba que fungir como juez de la constitucionalidad de las leyes era una intromisión en las competencias de los demás poderes; es decir que se le había asignado una función que le era ajena (Cajas, 2015a).

14 Acta de la Sesión del 30 de junio de la Asamblea Nacional, *Anales de la Asamblea Nacional*, Serie única, Número 3, Bogotá, agosto 22 de 1910, pp. 319-321.0

15 Es importante mencionar también la preocupación del gobierno de “transición” por fortalecer la Corte Suprema. Esto dijo el presidente Ramón González Valencia (3 de agosto de 1909 -7 de agosto de 1910) a la Asamblea Nacional cuando se discutía la reforma constitucional de 1910: “(...) es la ocasión de observar que la manera como la Corte Suprema se encuentra organizada deja bastante que desear, y que las disposiciones constitucionales y legales que á este punto se refieren merecen revisión á fin de corregir en lo presente y de evitar para lo sucesivo el notable retardo que se ha hecho sentir en el despacho de los asuntos sometidos al conocimiento de aquel elevado Tribunal. Tal objeto se obtendría, en concepto del Gobierno, aumentando con un Magistrado más el personal de la Corte y estableciendo en ella dos Salas: una de cinco Magistrados, destinada á conocer de los asuntos de casación solamente, y otra de tres, que se ocupe en los demás negocios sujetos al fallo de la Corte. (...) A lo anteriormente indicado debo agregar la conveniencia de retribuir mejor de lo que están al presente los servicios de los miembros de la corporación, asignándoles un sueldo que corresponda á su alta categoría, á la grandísima responsabilidad que sobre ellos pesa y á la abrumadora labor que implican sus difíciles funciones. Esto es tanto más justo cuanto los emolumentos de esos funcionarios de justicia no guardan proporción con los que devengan algunos empleados del orden administrativo, cuyas funciones son harto menos graves por lo que mira á la responsabilidad, é imponen menor fatiga” (González Valencia, R. 1910: 12-13).

Por último, antes de seguir avanzando en este recorrido por la construcción de la justicia constitucional local es importante aclarar que si bien la Corte Suprema era el único órgano facultado para ejercer el control de constitucionalidad sobre las leyes, el tribunal no estaba solo en la defensa judicial de la Constitución. En efecto, la misma reforma constitucional de 1910 estableció que los Gobernadores de los Departamentos revisarían los “*actos de las municipalidades por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad*”, y que sobre tales cargos de inconstitucionalidad se pronunciaría la “autoridad judicial” correspondiente. Un poco más adelante, la reforma constitucional de 1945 le confió al Consejo de Estado la competencia para “*conocer de las acusaciones por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno*”, con lo cual la Corte perdía tal facultad asignada en el Acto Legislativo 03 de 1910¹⁶. De este modo, para mediados del siglo veinte en Colombia regía un sistema de control constitucional denominado “mixto” que combinaba elementos del sistema “difuso” estadounidense con el “concentrado” de tipo europeo; es decir que no se alineaba con los dos modelos canónicos de la justicia constitucional dominante para la época. Esto, por supuesto, iba a ser objeto de numerosas críticas académicas a lo largo de la segunda mitad del siglo veinte, como lo veremos en las páginas siguientes.

La justicia constitucional bajo el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla

El general Rojas llega al poder: la propuesta del Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC) de 1953

120

Laureano Gómez Castro era un fuerte opositor al Partido Liberal y a sus gobiernos que llegó a la Presidencia de la República el 7 de agosto de 1950, luego de una campaña electoral marcada por la violencia bipartidista, en la que los liberales retiraron su candidato ante la falta de garantías electorales y en medio de denuncias por la represión sectaria del gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez (1946-1950). El período presidencial de Laureano Gómez avanzó de manera accidentada, pues debido a quebrantos salud tuvo que ceder su cargo temporalmente al Designado a la Presidencia, Roberto Urdaneta Arbeláez, a finales de 1951. Urdaneta, quien era un reconocido abogado y político conservador cercano al gran opositor de Gómez, el ex

¹⁶ Artículo 41 del acto legislativo 01 del 16 de febrero de 1945 (Restrepo, 2004: 492)

presidente Ospina Pérez, fue el encargado de hacer que el Congreso integrado exclusivamente por conservadores convocara a una Asamblea Nacional Constituyente (ANAC).¹⁷

Para Gómez, la ANAC debía desmontar la reforma a la Constitución de 1886 llevada a cabo por la Segunda República Liberal a la luz del constitucionalismo social y laico en el gobierno de Alfonso López Pumarejo en 1936¹⁸. Pero si bien la ANAC alcanzó a conformarse, no pudo llevar a cabo la misión propuesta por Gómez, pues el 13 de junio de 1953 el general Gustavo Rojas Pinilla¹⁹, comandante general de las Fuerzas Armadas, asumió el poder ejecutivo tras dar un golpe de Estado.

La toma del poder por el general Rojas era algo realmente anunciado, y para ello no solo contó con el apoyo de las Fuerzas Armadas sino con la simpatía y colaboración de sectores conservadores opuestos al gobierno; y por supuesto, del liberalismo. La percepción generalizada era que el general Rojas venía a fungir como liberador de la nación que sucumbía a la cruda violencia bipartidista que enfrentaba a liberales y conservadores durante casi una década, y que se había incrementado a niveles insostenibles con el gobierno de Laureano Gómez.

Aunque la rama judicial no fue la excepción a ese júbilo nacional por la llegada de Rojas, al poco tiempo fue el primer poder público en romper la luna de miel que vivía el país con el nuevo gobierno militar. Esto ocurrió a escasos seis meses del golpe de estado, cuando en noviembre de 1953 el Ministro de Justicia, Antonio Escobar Camargo, anunció la reforma judicial que emprendería el gobierno. El proyecto proponía modificar el sistema de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, pues en sentir del Ejecutivo el diseño institucional de la Constitución según el cual el Presidente de la República proponía ternas para que el Congreso eligiera a los magistrados producía el efecto pernicioso de que la política interfería en la justicia, y por eso consideraba que lo más conveniente era darle al Presidente la “*responsabilidad histórica y moral de seleccionar un personal de Magistrados probos y brillantes*” para períodos constitucionales que no coincidirían con el del gobierno (Escobar 1953: 9)

17 La convocatoria a la ANAC se hizo con el acto legislativo 01 de 1952, *Diario Oficial* No. 28075 del 12 de diciembre de 1952, 5.

18 Sobre la enconada oposición de Laureano Gómez a los gobiernos liberales, y en especial a la reforma constitucional de 1936, véase Henderson (1985, 2001).

19 Sobre el gobierno de Rojas, véanse Lee (1981), Urán (1983), Galvis y Donadío (1988), Tirado (1989), Ayala (1991) y Atehortúa (2010).

La reforma también comprendía a la jurisdicción del trabajo, que sería integrada a las Salas de la Corte Suprema y los tribunales, y se creaban jueces de circuito del Trabajo. En cuanto a la justicia penal, solo los Jueces de Instrucción Criminal, que dependían del Ministerio de Justicia, llevarían a cabo todas las investigaciones penales; y se haría una reforma al procedimiento penal “para hacerlo más ágil” (Escobar 1953). Por su parte, los magistrados del Consejo de Estado también serían designados por el Presidente de la República. Por último, tanto los magistrados de los Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales como los jueces de circuito pasarían a ser nombrados directamente por la Corte Suprema.

La reforma judicial de 1953 también proponía un cambio de gran repercusión para la defensa judicial de la Constitución. Se trataba de la creación de un Tribunal de Garantías Constitucionales (en adelante, TGC), que en adelante ejercería el control constitucional en reemplazo de la Corte Suprema de Justicia. Según el gobierno, la nueva institución era una contribución a la “tecnificación” de la justicia constitucional local colombiana. No obstante, el trasfondo político de la iniciativa era tomar el control del órgano encargado de fijarle límites jurídicos al Ejecutivo pues la Corte Suprema juzgaba la constitucionalidad de los decretos de estado de sitio, es decir de los instrumentos legales con los cuales ejercía el poder el gobierno militar.²⁰ Con estas palabras Escobar justificó la creación del TGC el 5 de noviembre de 1953 (Escobar, 1953: 12):

No hay razón técnica que haga necesario conferir a la cabeza de la Rama Jurisdiccional la facultad de decidir sobre la validez de los actos del Congreso y del Gobierno. Además de que coloca al Gobierno y al Congreso en situación de inferioridad, convierte a la Corte Suprema de Justicia en árbitro de las otras Ramas del Poder (...), y adscribe a sus Magistrados una modalidad del Derecho Público que no es de su competencia. Jueces dedicados a la técnica de casación carecen de suficiente experiencia para juzgar la exequibilidad de sus actos que deben ser resueltos y analizados a la luz del Derecho Público (p.12).

Según el gobierno, al nuevo Tribunal se le asignaría el estudio de “*la exequibilidad de las leyes y los decretos con fuerza de ley*”, y este sería integrado por los presidentes de las Salas de la Corte Suprema de Justicia, por los

20 Para un análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre los decretos de estado de sitio y las reformas constitucionales bajo el régimen militar, véase Cajas (2015).

presidentes de las Salas del Consejo de Estado, y por tres representantes del Presidente de la República. Es decir que todos sus magistrados serían nombrados por el Ejecutivo, pues en la misma reforma judicial tanto los magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado serían nombrados por el Presidente de la República.

El TGC que proponía para Colombia el gobierno militar surgía luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando empezaba a expandirse por Europa el modelo de justicia constitucional concentrado propuesto por Hans Kelsen, según el cual se confiaba a un tribunal especializado e independiente el control de constitucionalidad de las leyes, así como la defensa de la Constitución (Cervantes, 2015: 358). El modelo kelseniano había sido inaugurado con el Alto Tribunal de Austria de 1920, y este habría inspirado el Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución española de la II República del 9 de diciembre de 1931²¹, que fue instalado el 20 de octubre de 1933. Luego, en la posguerra, se creó el Tribunal Constitucional de Italia en la Constitución del 21 de diciembre de 1947; y por último, el Tribunal Constitucional alemán de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, que empezó a funcionar en 1951.

El gobierno del general Rojas no era el primero en proponer un TGC, pues ya para inicios de la década de los cincuenta el iuspublicista Eustorgio Sarria había expresado la necesidad de un órgano judicial que *“podría organizarse en forma semejante a la establecida en la constitución española de 1931, artículo 121: con jurisdicción en todo el territorio nacional e integrado por sendos representantes de las ramas del poder público y dos representantes de las facultades de derecho”* (Sarria, 1952: 46). Y había otro antecedente, como lo anotó el jurista conservador Arturo Tapias Pilonietta a propósito del proyecto de reforma de 1953, quien señaló que cuando fue Ministro de Justicia en 1947, él abogó *“por el establecimiento de este tribunal”*, pues consideraba que la guarda de la Constitución debía tener un *“Tribunal especial elegido no por el Congreso sino por otro sistema que asegure su independencia”* (Escobar, 1953:13).

Así las cosas, es muy probable que la propuesta del TGC del general Rojas Pinilla recogiera elementos de modelos como el propuesto por Sarria, y que al menos la idea del TGC de España de 1931 hubiera servido de inspiración

21 La bibliografía sobre la influencia del modelo Kelseniano en el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1931 es amplia. Entre otros, véanse Alcalá (1933), Cascajo (1978), Rubio (1985), Fix (1980), y Palacio Manchego, J. (2003).

para su proyecto de reforma. Sin embargo, había gran distancia entre el TGC de Rojas y el español, pues este último no pertenecía a la rama judicial y se integraba por veintiséis miembros, incluyendo los presidentes del Consejo de Estado y del Tribunal de Cuentas (Rubio, 1985: 31), mientras que sus demás miembros eran electivos y a algunos no se les exigía ser abogados.²²

Ahora bien, esa posible influencia española cuando menos resulta llamativa y ameritaría un rastreo profundo que desborda el objeto del presunto estudio. No obstante, es inevitable deslizar al menos un interrogante que esta produce y algunas explicaciones provisionales. Si para 1953 el TGC de la Constitución de la II República Española de 1931 había colapsado bajo el régimen del general Francisco Franco, y esa corporación en sus años de funcionamiento había operado más como un órgano político que judicial, ¿por qué usarlo como modelo de la reforma a la justicia constitucional colombiana? Entre algunas respuestas tentativas que podríamos insinuar se encuentra el hecho de que tal vez la influencia se debió a la cercanía lingüística y la familiaridad cultural del derecho de ambos países. Además como los tribunales italiano y alemán apenas empezaban a funcionar cuando el gobierno militar propuso el TGC, es probable que su prestigio y desempeño fuera escaso entre los circuitos intelectuales y políticos latinoamericanos, de modo que el modelo de inspiración era el español. Y por último, otro posible factor que pudo haber influido en ese intento de *trasplante* es la difusión del modelo del TGC de 1931 por parte de doctrinantes españoles como Niceto Alcalá-Zamora, quien publicó textos sobre la jurisdicción constitucional de amplia difusión en América Latina entre los años cuarenta y sesenta (Ferrer, 2013:129).

Para cerrar este episodio de la propuesta del TGC de 1953, regresemos al enfrentamiento de Rojas con la Corte Suprema de Justicia. La corporación deliberó por dos intensos días hasta llegar a la decisión de presentarle al general Rojas la renuncia de todos sus magistrados ante el discurso que este pronunciara el 11 de noviembre en Cartagena, en el cual acusó a la rama

22 “El Tribunal de Garantías Constitucionales estaba integrado por veintiséis miembros de heterogénea extracción sociopolítica. Así, el presidente elegido por el Congreso y los veinticinco vocales eran un grupo misceláneo formado por el presidente del Alto Cuerpo Consultivo de la República, el presidente del Tribunal de Cuentas (vocales natos), dos diputados designados por la propia Cámara, un representante de cada una de la Regiones españolas, sean autónomas (Cataluña) o no, dos miembros nombrados por los Colegios de Abogados y cuatro profesores de la Facultad de Derecho de las universidades españolas (vocales electivos) (artículo 122 de la Constitución)” (Álvarez, 2011: 194).

judicial de estar politizada y de actuar movida por intereses partidistas. A juicio de los magistrados, las acusaciones de Rojas eran indiscriminadas contra los jueces y la administración de justicia, lo cual hacía imposible que quienes integraban la Corte, como cabeza de la rama judicial, permanecieran en sus cargos. De este modo, no era la propuesta de la reforma judicial, ni la creación del TGC lo que los magistrados cuestionaban, sino los ataques de Rojas contra la rama judicial. No obstante, en el ambiente político que se respiraba en el momento era claro que el Ejecutivo quería una reforma para tomarse la rama judicial por asalto y cooptar a su juez constitucional.

La Sala de Negocios Constitucionales de 1956

El 1 de febrero de 1954 Rojas²³ posesionó a los magistrados que él había nombrado por decreto de estado de sitio a finales de 1953 en reemplazo de la Corte que renunció en la “crisis judicial”. La nueva Corte quedó integrada por destacados juristas liberales y conservadores. Como veremos en seguida, luego de dos años volverían las tensiones y la confrontación entre el gobierno militar y la Corte Suprema.

La Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), tenía como encargo la reforma de la Constitución en 1953, pero tras el golpe del general Rojas se había convertido en órgano constituyente “permanente” y se abrogó las funciones de legislador ordinario. La ANAC no solo legitimó el golpe militar sino la permanencia del general Rojas en la presidencia hasta el final del período constitucional de Laureano Gómez, es decir el 7 de agosto de 1954. Un poco más adelante, gracias al dominio de Rojas sobre la ANAC, mediante el Acto Legislativo n° 01 del 30 de julio de 1954 ese órgano amplió el número de sus miembros, incluyendo representantes de las Fuerzas Armadas y de la Iglesia católica; y determinó que el 3 de agosto ella misma elegiría al Presidente de la República para el período constitucional, decisión que en efecto recayó en el general Gustavo Rojas Pinilla, quien según la reforma permanecería en el cargo hasta 1958.

Para mediados de 1956, el general Rojas había decidido conformar una plataforma política propia. Rojas –impulsando la “Tercera Fuerza”, que buscaba consolidar su proyecto político, uniendo a los sectores populares con las Fuerzas Armadas en el poder, (Urán 1983: 99)– había impuesto la censura de la prensa,

23 (El Tiempo, 1954, 01,18).

que incluía el cierre de los principales periódicos bogotanos de circulación nacional.²⁴ El régimen se había endurecido pero ya no tenía el respaldo de los partidos políticos tradicionales: líderes de los partidos Liberal y Conservador habían iniciado conversaciones en lo que se llamaría el Frente Civil, que apuntaba a un pronto regreso a la democracia y al gobierno civil. En ese contexto, Rojas, tal vez en parte retomando su proyecto de crear un TGC en 1953, quiso limitar aún más la independencia de la Corte Suprema de Justicia al establecer una Sala de Negocios Constitucionales dentro de la misma Corte.

Su proyecto se hizo realidad con el Decreto legislativo N° 1762 del 26 de julio de 1956, por el cual el general Rojas creó la Sala de Negocios Constitucionales, que estaría conformada por ocho magistrados provenientes de las demás Salas de la Corte, y cuya función sería la de *“decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los actos legislativos objetados por el gobierno como inconstitucionales o de las leyes o decretos que de conformidad con la Constitución puedan ser acusados ante ella por cualquier ciudadano, previa audiencia del Procurador General de la Nación”* (Presidencia de la República, 1956: 226).

La creación de la Sala de Negocios Constitucionales fue motivo de críticas por parte de algunos sectores de la comunidad jurídica. Por ejemplo, un numeroso grupo de abogados, representado en el Colegio de Abogados y de Juristas de Medellín y Antioquia, escribió una carta al general Rojas Pinilla oponiéndose a la reforma, pues la consideraban contraria a la Constitución. Rojas les contestó que su decreto se ajustaba a la Constitución, pues ésta sólo consagraba que la Corte Suprema de Justicia se dividiría en salas, sin que ordenara que el pleno de la corporación debía conocer los juicios de constitucionalidad, con lo cual el Gobierno podía asignar tal función a la nueva sala. Rojas también aprovechó para defender la creación de la nueva sala expresando que con ella se mejoraba la justicia pues se contribuía a

24 *“Para entonces, el carácter transitorio del gobierno de Rojas se convirtió en indefinido; no se auto-vislumbraba como puente para facilitar el retorno de la democracia y los partidos, sino como gobierno perenne con el apoyo militar y en busca del respaldo popular. La Asamblea Nacional Constituyente no fue convocada para 1955, y la oposición se agudizó. La situación económica tampoco ayudó a Rojas: el precio del café cayó en el mercado internacional y la balanza de pagos se desequilibró, la inflación se disparó, el peso se devaluó frente al dólar, y la reserva de divisas cayó. Rojas ganó la enemistad de los bancos con su política fiscalista y las facilidades de crédito que impuso en los bancos estatales, pero tuvo que ceder ante las ingentes presiones. El Banco Mundial y el FMI le obligaron a reducir las importaciones oficiales, a aumentar el encaje bancario y a prohibir los almacenes de depósito por parte de los bancos, entre otras medidas. La oposición de los empresarios arreció”* (Atehortúa, 2010: 42).

descongestionar la Corte Suprema que estaba agobiada por la morosidad en sus fallos de constitucionalidad. Además, volvió sobre el argumento técnico de que la justicia constitucional debía integrarse por especialistas en derecho público, una idea que ya había defendido en su propuesta de reforma a la Corte en 1953. Esto afirmó el general (Rojas, 1956):

La Sala de Asuntos Constitucionales consagraría de este modo, en materia importante; la acertada y moderna tendencia de acabar con el conocimiento promiscuo en la administración de justicia de los países más adelantados y aspiración permanente de nuestros reformadores (p.422).

Como se puede apreciar, las palabras de Rojas dejan ver con claridad el argumento a la “moderna tendencia” de los tribunales constitucionales especializados que justifica la modificación del diseño institucional de la Corte Suprema como juez constitucional. Esto ocurría justo cuando el Tribunal Constitucional Italiano empezaba a funcionar (Cappeletti, 1960) y el Tribunal Constitucional alemán había iniciado su ejercicio. La Sala de Negocios Constitucionales aparecía pues como un paso firme hacia la tecnificación de la justicia constitucional colombiana, aun cuando lo que el Ejecutivo buscaba era una mayor influencia en la Corte Suprema de Justicia. En efecto, gracias a la reforma el pleno de la Corte dejó de juzgar la constitucionalidad de los decretos de estado de sitio dictados por el general Rojas, y ahora esas funciones pasaban a ser competencia de una Sala de Negocios Constitucionales, conformada por magistrados que el propio general designó de entre quienes hacían parte de las demás salas de la Corte.

El decreto del general Rojas produjo la renuncia inmediata de doce de los magistrados que componían la Corte Suprema y que habían sido designados por el mismo régimen militar en 1953 (Presidencia de la República, 1956a). El general Rojas no tardó en aceptar las dimisiones, y en nombrarles sendos reemplazos (Presidencia de la República 1956a).

De este modo, gracias a la reforma por decreto del general Gustavo Rojas Pinilla, la justicia constitucional colombiana funcionó a través de una Sala de Negocios Constitucionales dentro de la Corte Suprema, hasta que la Junta Militar de Gobierno, a la que Rojas le entregó el poder el 10 de mayo de 1957,

decidió suprimirla el 18 de julio de 1957,²⁵ y devolver a la Corte en pleno sus funciones atribuidas en la reforma de 1910.²⁶

De la Corte Constitucional a la Sala Constitucional: la reforma de 1968.

El retorno al gobierno civil se pactó entre los partidos Liberal y Conservador, y el inicio del nuevo régimen se empezó a concretar con el Plebiscito que reformó la Constitución en 1957. Luego se llevaron a cabo elecciones para el Congreso y para la Presidencia de la República. Por último, la Junta Militar de Gobierno entregó el poder a Alberto Lleras Camargo el 7 de agosto de 1958.²⁷

Los acuerdos del denominado *Frente Nacional* establecieron la alternancia en el poder y la distribución paritaria de los cargos públicos entre los dos partidos Dominantes: Liberal y Conservador. En cuanto a la Corte Suprema de Justicia, la reforma plebiscitaria de 1957 dispuso que la corporación se integraría de modo que sus magistrados representaran con paridad a los partidos Liberal y Conservador. Las magistraturas serían vitalicias y las vacantes serían llenadas por la propia corporación.²⁸

Dentro del régimen de alternancia bipartidista del Frente nacional, en 1966 ganó la presidencia el Liberal Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), quien se propuso adelantar un profundo cambio en el diseño de las instituciones del Estado. Las transformaciones se concretarían en un paquete de reformas a la Constitución, que luego se denominaría la *Reforma Constitucional de 1968*. Como parte de esas propuestas que discutió el Congreso, en el primer debate en el Senado se incluyó el

25 Sobre el control judicial a las reformas constitucionales de la ANAC y a los decretos de estado de sitio dictados por el general Rojas que ejerció la Sala de Negocios Constitucionales, véase Cajas (2014).

26 “Abolida la Sala Constitucional en la Corte Suprema de Justicia”, *El Tiempo*, 19 de julio de 1957. P. 1 y 17.

27 Sobre la transición al régimen civil y el Frente Nacional, véanse Dávila (2002), y Hartlyn (1984, 1993).

28 Es importante anotar que en las discusiones de la Comisión de Reajuste Institucional creada como parte de los acuerdos bipartidistas del Frente Nacional para el retorno del gobierno civil, tres integrantes de la Comisión: el ex presidente Darío Echandía, el ex magistrado de la Corte Suprema, Eduardo Zuleta Angel, y Fernando Isaza, plantearon la necesidad de reformar la justicia constitucional de modo que el control constitucional estuviese a cargo de juristas especializados en derecho público; o que “*podría intentarse la solución de este problema con la creación de una Corte Constitucional distinta y separada de la Corte Suprema de Justicia*”. *Anales de la Comisión Paritaria de Reajuste Institucional* No.18 de octubre 4 de 1957: 139. Citado por Restrepo (1978: 98). Según Carlos Restrepo Piedrahita, tal propuesta solo trataba de desplazar de la “*Corte de Casación a la Constitucional la correspondiente competencia parcial de velar por la integridad de la Constitución*”, pero todo lo demás seguía igual (Restrepo, 1978- 98).

proyecto para crear una Corte Constitucional en reemplazo de la Corte Suprema de Justicia como guardián de la Constitución²⁹. La iniciativa había sido impulsada por Carlos Restrepo Piedrahita, miembro de la Comisión Primera del Senado en representación del Partido Liberal, quien fue además constitucionalista y profesor de la Universidad Externado de Colombia, con el apoyo del ex presidente Darío Echandía, quien integraba la Comisión Primera del Senado.³⁰

El propósito de crear este nuevo Tribunal era tecnificar y fortalecer el control constitucional colombiano a través de un sistema concentrado con un órgano especializado. Pero en esta ocasión la mirada de los iuspublicistas colombianos estaba puesta en el modelo de tribunal constitucional concentrado instalado en países como Alemania e Italia. En palabras de Carlos Restrepo Piedrahita:³¹

(...) En mi opinión, una de las grandes novedades de la reforma constitucional y una de las instituciones más importantes para el futuro del Estado colombiano es la creación de la Corte Constitucional. Desde hace algún tiempo se han insinuado ideas procedentes de distintos sectores, acerca de la necesidad de instituir un nuevo tipo de organismo (...) En esta ocasión la comisión primera halló oportuna la coyuntura de intentarlo, aunque no era fácil. Y no lo era porque nosotros tenemos una tradición en este siglo ya muy prolongada de un sistema especial de control, al cual el país, por razones de estática, se ha acostumbrado: cambiarlo resultaba muy difícil (El Tiempo, 1967: 18)

De igual modo, Restrepo planteó de nuevo el argumento “técnico”, formulado en anteriores intentos de despojar a la Corte Suprema de su función de juez constitucional. Esto dijo el entonces senador:³²

29 Ponencia para primer debate del Proyecto de acto legislativo No. 46, reformativo de la Constitución, firmado por el Senador Carlos Restrepo Piedrahita el 6 de septiembre de 1966. (Presidencia de la República, 1969: 104).

30 “En 1966, el entonces Senador de la República, **Carlos Restrepo Piedrahita**, apoyado por el ex presidente **Darío Echandía** y otros Senadores, consiguió que en el proyecto de reforma constitucional cuya tramitación se adelantaba, se acogiera la creación de una Corte Constitucional. El proyecto reestructuraba radicalmente el sistema de control jurisdiccional” (Negrilla en el texto original). (Restrepo, 1978: 99).

31 “Se equilibra Poder entre Legislativo y Ejecutivo”: “la reforma, un Salto hacia la Democracia Económica” (Entrevista a Carlos Restrepo Piedrahita, Juan José Turbay, Darío Echandía y Juan José Arias, miembros de la comisión primera del Senado de la República y al Ministro de Gobierno: Misael Pastrana Borrero.) *El Tiempo*, 26 de marzo de 1967. P. 18.

32 Restrepo (1967, 25, 03) *El Tiempo*: 19.

La Corte Suprema de Justicia ha cumplido su labor con grandeza, pero a la altura del desarrollo del sistema del derecho colombiano, de las necesidades del progreso del derecho en el país, la Corte, siendo esencialmente un tribunal de casación, resulta ineficaz, no está orgánicamente adecuada para cumplir una de las funciones más difíciles en la especialidad del derecho, cual es el del control jurisdiccional de las leyes y actos del gobierno. Como en la Corte el reparto de las demandas de inconstitucionalidad se hace por sorteo, los problemas muchas veces van a estudio de personas que no son especialistas en la materia. Es decir, un problema de derecho constitucional va a parar a manos de un experto de derecho penal, de derecho civil o de derecho laboral. Con la creación de la Corte Constitucional hemos logrado un control concentrado, que consiste en que, de ahora en adelante un solo organismo en el Estado, va a poder decidir qué es constitucional y qué no lo es.

Los promotores de la Corte Constitucional también recurrieron a voces académicas internacionales para mostrar la necesidad de modificar la justicia constitucional local. Así, el senador Restrepo dijo que en el diagnóstico del sistema constitucional mixto, como era el caso colombiano, también habían coincidido constitucionalistas y comparatistas como el italiano Mauro Cappelletti y el estadounidense J. A. C. Grant, quienes habían advertido de las dificultades que entrañaba no tener claro un esquema de control constitucional, bien fuera “difuso” o “concentrado”, pues esto provocaba inseguridad jurídica, dada la dispersión de órganos ejerciendo control (Consejo de Estado, Tribunales Contenciosos); y porque daba lugar a la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad por los jueces y hasta por funcionarios administrativos. Para Restrepo, la solución a todo esto era crear la Corte Constitucional y cambiar de una vez por todas el *“abigarrado sistema colombiano de control constitucionalidad”*, que era *“el más antitécnico de los que contemporáneamente existen en los Estados”* (Restrepo, 1978: 94).

Sin duda el momento de mayor entusiasmo sobre la creación de la Corte Constitucional fue la aprobación del proyecto de reforma constitucional en el primer debate requerido para que este se convirtiera en acto legislativo. Por otra parte, para entonces la importancia de la iniciativa en el engranaje de la reorganización del Estado que se proponía la administración Lleras era evidente, tal como se dijo arriba y como se desprende de las declaraciones de

los senadores que impulsaban el proyecto en la comisión primera del Senado. Así, para marzo de 1967, la creación de la nueva Corte era considerada una parte central de la agenda reformista, como lo expuso el Ministro de Gobierno, Misael Pastrana Borrero, quien no dudó en calificarlo como una de las seis “bases fundamentales” de la reforma constitucional.³³

Se ha llegado a la conclusión de que una simple Corte de Casación como hasta ahora ha sido la Corte Suprema, no puede cumplir en toda su extensión con la función de vigilancia, tanto frente al congreso, como al ejecutivo, de la Constitución misma. Esta Corte va a representar un freno efectivo para cualquier abuso de poder por parte de cualquiera de los órganos que integran el Estado.

En línea con el ministro Pastrana, el senador Restrepo afirmó que la creación de la Corte Constitucional era una contribución a la “racionalización del Estado”. En su criterio, el fortalecimiento del control constitucional permitía que el país avanzara hacia un *Estado Constitucional*, lo cual armonizaba con la idea de *Estado para el desarrollo* anunciada por el presidente Carlos Lleras Restrepo desde su campaña presidencial³⁴. En otras palabras, la creación de una Corte Constitucional formaba parte del propósito de modernizar el Estado colombiano en el que insistía el gobierno Lleras.³⁵

Según el proyecto aprobado inicialmente en el Senado, la Corte Constitucional estaría conformada por seis magistrados nombrados por el Congreso a partir de listas paritarias conformadas por candidatos postulados por el Consejo de Estado, el Presidente de la República y la Corte de Casación (nuevo nombre propuesto para la Corte Suprema). Los magistrados estarían en sus cargos por un período de seis años y podían ser reelegidos indefinidamente.

No obstante el impulso inicial del proyecto de crear la Corte Constitucional, la iniciativa se hundió estrepitosamente³⁶, pues no logró superar la segunda

33 Pastrana M. (1967, 25, 03). Se equilibra Poder entre Legislativo y Ejecutivo”: “la reforma, un Salto hacia la Democracia Económica”. *El Tiempo*, p.18.

34 (Presidencia de la República, 1969- 115 y 117).

35 “...Carlos Lleras fue un constructor del Estado (...) La reorganización del Estado correspondía a los objetivos buscados por el Frente Nacional y, además, a las nuevas concepciones surgidas de la Guerra Fría.” (Caballero, 2009: 99).

36 La Corte Constitucional y sus funciones quedaron aprobadas en los artículos 49 a 61. Decreto No. 1734 del 21 de septiembre de 1967, que dispone la publicación del acto legislativo No. 46 de 1966,

legislatura en 1968 (Vidal, 2010). La idea del nuevo tribunal especializado fue objeto de controversias doctrinales, recibió oposición en el Congreso y hasta la crítica de la propia Corte Suprema de Justicia. Por ejemplo, el senador y jurista Hernán Toro Agudelo expresó que la reforma era un retroceso frente al amplio control constitucional por la Corte Suprema³⁷, y que por lo tanto el cambio no tenía ninguna utilidad “práctica ni doctrinaria”, sino que rompía una “*magnífica tradición en el control difuso, que a la postre... se unifica a través de la Corte y el Consejo*” (Vidal, 2010).

Un informe de la Comisión Primera del Senado expresa que ese órgano concluyó que el sistema colombiano de control constitucional, caracterizado por la dualidad de organismos principales de control como la Corte Suprema y el Consejo de Estado, con una competencia relativa de otros órganos de la jurisdicción contenciosa, y por los funcionarios administrativos que pueden aplicar la excepción de inconstitucionalidad, era una:

Instrumentación jurídica que la conoce bien el país, ofrece originalidad que la ha hecho apreciable ante extraños, en general ha dado resultados satisfactorios, mientras que la nueva propuesta no ha sido madurada suficientemente ni en los medios políticos ni en los académicos (Presidencia de la República, 1969: 107).

Y, que además de esas circunstancias:

En plena ambientación de la fórmula actual y ninguna de la de reemplazo, que inclinaron a la comisión de revisión de los proyectos constitucionales a regresar al ordenamiento existente, mostrándose en ello de acuerdo con autorizadas voces de la Corte Suprema de Justicia³⁸ y de tratadistas (Presidencia de la República, 1969)³⁹.

Diario Oficial NO. 32347 de 1967, reproducido en su integridad en Presidencia de la República (1969: 145-167).

37 Toro H. (1968). *Examen de los proyectos sobre Reforma Constitucional*, Medellín, p.149. En Restrepo (1978: 107).

38 El informe se refiere a un concepto expresado por la Corte al Ministro de Justicia, el 25 de julio de 1968 (Presidencia de la República, 1969).

39 Se refieren a un concepto emitido por Hernando Morales Molina sobre la creación de la Corte Constitucional, que fue publicado por la Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, No. 191, septiembre de 1967. P. 12. (Presidencia de la República, 1969: 481).

Asimismo, consideró que era más favorable para el país mantener el control de la Constitución en manos de la Corte Suprema, porque la iniciativa de crear una Corte Constitucional suponía trasplantar la institución del modelo europeo, que aunque se podía considerar más perfeccionada que la local, era contraria a la *“tradición jurídica colombiana y no ha sido objeto de mayor estudio ni siquiera en los círculos universitarios colombianos* (Presidencia de la República, p.481). De igual modo, se argumentó que el modo de integrar la Corte Constitucional vulneraba los propósitos de la reforma constitucional del Plebiscito de 1957, que había buscado la independencia política de las altas Cortes. Con la nueva corporación se afirmaba que el “control jurisdiccional” se transformaba en “control político” de constitucionalidad, pues la elección de los magistrados de la Corte Constitucional correspondería al Congreso (Presidencia de la República, 1969: 481).

Por último, la propuesta fue acusada de tener defectos técnicos, pues acumulaba muchas funciones en la Corte Constitucional, con lo que ese órgano terminaría congestionado. Por ejemplo, tendría a cargo el juicio de constitucionalidad de las ordenanzas de las asambleas departamentales y de los acuerdos de los concejos municipales. Además, como se pretendía convertir la excepción de inconstitucionalidad en una acción judicial que decidiría la misma Corte, se podría paralizar el Estado ante la imposibilidad de decidir sobre tantas acciones. Por último, porque se creaba la posibilidad de que una parte interesada en dilatar cualquier litigio pudiera acudir a tal mecanismo haciendo interminables los procesos.⁴⁰

Ahora bien, como se puede apreciar la creación de la Corte Constitucional afectaba la posición política e institucional de la Corte Suprema de Justicia, pues ésta pasaba a ser un tribunal de casación (González, 2006: 59). Tal vez eso movió a la corporación a unirse a los voces que cuestionaban el origen político que tendría el nuevo tribunal, y a defender el argumento de que la propuesta hacía perder lo ganado por la justicia en el plebiscito de 1957; pues con este se había buscado despolitizar las altas cortes y garantizar su independencia con la magistratura vitalicia y el sistema de cooptación bajo el cual la Corte Suprema y el Consejo de Estado proveían sus vacantes.

Pero aparte de las críticas a la creación del nuevo tribunal, otro factor que pudo contribuir a que ésta no se concretara fueron las tensiones políticas en

40 El texto unificado de los proyectos de reforma, que se identificó como el Proyecto de Acto Legislativo No. 46 de 1968 ya contiene el artículo 72 que crea la Sala Constitucional dentro de la Corte Suprema. (Presidencia de la República, 1969: 466).

que se inscribió el trámite de la reforma constitucional de 1968 en un Congreso que el Ejecutivo no dominaba. En efecto se trataba de un Senado y una Cámara de Representantes integrados por facciones liberales y conservadoras, así como de la ANAPO, que se encargaron de mostrarle al presidente que no estaban dispuestas a aceptar modificaciones a las reglas del juego político sin recibir algo a cambio (Pécaut, 1987). Por ejemplo, durante el trámite del paquete de reformas, en julio de 1967 luego de nueve meses de debates, la Cámara rechazó el proyecto aprobado por el Senado; y posteriormente en marzo de 1968 la Cámara aprobó el proyecto, pero el Senado lo negó en junio del mismo año. Fue en este último momento que incluso el presidente Lleras ofreció su renuncia como mecanismo de presión para forzar la negociación entre las facciones de los partidos que componían el Congreso. El Senado por supuesto no aceptó la renuncia de Lleras, pero tampoco se comprometió a aprobar la reforma. Después de intensas negociaciones el Senado aprobó el proyecto, aunque luego en otro debate éste fue rechazado. En esta ocasión Lleras reaccionó pidiendo la renuncia de todos los ministros de su gabinete. Luego de una negociación con las facciones liberales y conservadores, que incluyó varias concesiones del Ejecutivo al Congreso, la reforma finalmente logró ser aprobada en diciembre de 1968 (Pécaut, 1987).

Así las cosas, con el panorama descrito del trámite de la reforma constitucional en el Congreso, todas las energías del Ejecutivo se concentraron en sacar adelante aspectos que consideraba de mayor urgencia política dentro del paquete de reformas, como por ejemplo las medidas en materia electoral, las modificaciones al régimen departamental y municipal, el desmonte gradual de la paridad política pactada por el Frente Nacional, y por supuesto la reforma de la regla de la mayoría de dos terceras partes que requería la aprobación de las leyes en el Congreso. De este modo la reforma que crearía una Corte Constitucional pasaba a un segundo plano. Esto, sumado a que no había un consenso sobre su conveniencia jurídica e institucional, hacía que la empresa de crear ese Tribunal estuviera condenada al fracaso en la convulsionada legislatura de 1968.

No obstante, el fracaso del proyecto de creación de la Corte Constitucional, la reforma de 1968 estableció la Sala Constitucional dentro de la Corte Suprema de Justicia. Ésta consistía en un cuerpo especializado, conformado por especialistas en derecho público que sustanciarían los procesos y proyectarían los fallos de constitucionalidad para la consideración y decisión por parte de

la Sala Plena de la Corte. Además, los magistrados de la Sala Constitucional también tendrían derecho a voz y a voto en la Sala Plena, junto con sus colegas de las Salas de Casación Civil, Penal y Laboral.⁴¹

De este modo la oposición de sectores académicos, políticos -y hasta judiciales- a la idea de crear una Corte Constitucional, sumada a la crisis política que enfrentó la reforma de 1968, confluyeron en el hundimiento de la iniciativa. El desenlace de la reforma en últimas favoreció a la Corte Suprema, pues evitó que la sustituyeran por un tribunal constitucional especializado del modelo concentrado o europeo inspirado en Kelsen; y además la fortaleció, pues la reforma le agregó cuatro magistrados y una Sala Constitucional.

Por último, si en 1953 el TGC parecía inspirarse en el modelo español de 1931, la Corte Constitucional de 1968 ya no tenía como referente esa experiencia sino la de los tribunales constitucionales italiano y alemán. De este modo, todo indicaba que el prestigio institucional europeo se había desplazado desde España a esos países en tan solo quince años.

La Corte Suprema de Justicia pone fin a la “pequeña Corte Constitucional” de 1979

Las mayorías parlamentarias que tenía a su favor el presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982) le facilitaron la aprobación de la reforma constitucional de 1979. El acto legislativo 01 del 4 de diciembre de 1979 constaba de 65 artículos y cubría temas tales como el Congreso de la República, la planeación, el régimen territorial, y en especial una transformación profunda de la administración de Justicia.

La reforma de 1979 retomaba los temas propuestos para ser debatidos por la llamada “pequeña constituyente” de 1977, cuando en tiempos del gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) el Congreso aprobó el acto legislativo 02 del 19 de diciembre de 1977, por el cual se elegiría un cuerpo de diputados

41 “ARTÍCULO 71. (...): A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes: 1a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación; 2a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los Artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano (...) La Corte Suprema de Justicia cumplirá estas funciones en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional compuesta de Magistrados especialistas en Derecho Público.(...)”. (Diario Oficial, 1968).

encargado de reformar la Constitución en aspectos como la Jurisdicción Constitucional. Esa reforma nunca se pudo concretar, pues el acto legislativo 02 de 1977 fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 5 de mayo de 1978,⁴² antes de que se llevara a cabo la elección de esa Asamblea. En esa sentencia por primera vez la Corte asumió su competencia para juzgar la constitucionalidad de las reformas constitucionales bajo la Constitución de 1886, aun cuando la Carta Política no señalaba explícitamente que el tribunal tenía tal atribución.⁴³

El acto legislativo 01 de 1979 creó la Fiscalía General de la Nación, que se ocuparía de perseguir el delito y comandaría la policía judicial. También estableció el Consejo Superior de la Judicatura que se encargaría de administrar la carrera judicial y de enviar las listas para que el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia designaran a los magistrados que llenarían las respectivas vacantes en esas corporaciones. El Consejo Superior además enviaría a las altas Cortes las listas para que ellas designaran a los magistrados de los Tribunales, y estos a los jueces respectivamente; y también quedaba a cargo del control disciplinario de los magistrados de la Corte Suprema, y del Consejo de Estado, así como de los abogados, jueces y magistrados de tribunal.⁴⁴ De igual modo, la reforma suprimía el carácter vitalicio de la magistratura en las altas cortes y fijaba períodos de 8 años sin posibilidad de reelección (Cajas, 2015).

42 Según el acto legislativo 02 del 19 de diciembre de 1977 junto con las elecciones presidenciales de 1978 se elegiría a los delegatarios de una Asamblea Constituyente que se ocuparía de reformar la Constitución vigente en estas materias: a) Administración Departamental y Municipal, y b) Ministerio Público, Consejo de Estado, Administración de Justicia y Jurisdicción Constitucional. La Asamblea Constitucional estaría integrada por delegatarios elegidos por circunscripción territorial; y para poder ser electos, al menos deberían haber ejercido por diez años una profesión con título universitario. La Corte Suprema de Justicia declaró inexecutable el acto legislativo, y por tanto no se convocó a la llamada “pequeña constituyente”. Según la Corte, la competencia de reformar la Constitución era indelegable, y por tanto éste no podía autorizar que otro órgano ejerciera tal función. El riesgo que corría la Corte Suprema de Justicia de perder la función de juez constitucional al establecerse la Corte Constitucional pudo haber sido un factor que influyó en el fallo. Véase: Cajas (2015).

43 Con la reforma del acto legislativo 01 de 1968, la Corte Suprema tenía la facultad de: “1a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación; 2a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los Artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano”. (artículo 71, A.L. 01 de 1968, reformativo del artículo 214 de la Constitución de 1886, Diario Oficial No. 32.673 del 17 de diciembre de 1968.

44 Artículo 61 del acto legislativo 01 de 1979.

En cuanto a la jurisdicción constitucional, se atribuían nuevas funciones a la Sala Constitucional de la Corte Suprema, que se sustraían de las que estaban en cabeza de la Sala Plena, pues el pleno de la Corte solo decidiría las demandas contra actos legislativos y decretos de estado de sitio mientras que todas las demás funciones de control constitucional pasaban a la Sala Constitucional. Por todo esto, la Sala se convertía en una *pequeña corte constitucional* dentro de la Corte Suprema de Justicia.

Con el nuevo diseño institucional de la rama judicial era evidente que la reforma constitucional impulsada durante el gobierno de Turbay Ayala afectaba notablemente a la Corte Suprema: la obligaba a ceder una buena parte del control constitucional en favor de su Sala Constitucional, que ahora se incrementaba a 8 magistrados y tendría importantes funciones decisorias. La Corte también perdía la garantía de las magistraturas vitalicias, pues ahora los períodos serían fijos y sin posibilidad de reelección. Además, aunque se conservaba el sistema de cooptación y la paridad partidaria en la integración de la Corte, sus vacantes tendría que proveerlas según listas de elegibles que le entregaría el naciente Consejo Superior de la Judicatura. Como si esto fuera poco, la Corte Suprema ya no designaría libremente a los magistrados de los tribunales, ni estos nombrarían más a los jueces dentro de su respectiva jurisdicción, sino que en adelante el Consejo Superior sería el órgano que le presentaría a la Corte y a los tribunales las respectivas listas de elegibles.

La reforma constitucional de 1979 alcanzó a entrar en vigor, pero su vida fue efímera, pues la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del magistrado Fernando Uribe Restrepo, en la sentencia No 57 del 3 de noviembre de 1981 (Corte Suprema de Justicia, 1981: 408), la declaró inconstitucional. Dentro de sus argumentos para fallar la Corte estimó que el Congreso había incurrido en graves vicios de procedimiento en la expedición del Acto legislativo de 1979, vulnerando así la Constitución (Cajas, 2008).

Con la inconstitucionalidad de la reforma constitucional de 1979 la Corte no solo le propinaba un revés político a la administración Turbay sino que daba pie a que muchos percibieran que el país había caído en un *gobierno de los jueces*. El fallo causó tal tensión entre el Ejecutivo y la Corte, que cuando ésta se encontraba a punto de decidir el gobierno intentó modificar el quórum del tribunal por medio de un decreto. Además, con la sentencia de 1981 la corporación ya sumaba dos reformas constitucionales declaradas inconstitucionales por vicios de trámite en su formación, sin

que la Constitución expresamente atribuyera tal competencia al tribunal. En efecto, ya la Corte había inaugurado su doctrina de la competencia para conocer de demandas contra reformas constitucionales por vicios de trámite en su sentencia de 1978, que declaró inconstitucional la reforma de la *pequeña constituyente*.⁴⁵

La última batalla de la Corte Suprema por el control constitucional

Durante la década de los ochenta hubo un amplio debate académico, jurídico y político sobre la conveniencia de crear un tribunal constitucional que reemplazara a la Corte Suprema de Justicia,⁴⁶ y esta misma corporación participó activamente en esos debates asumiendo su defensa (Restrepo, 1984). Un nuevo impulso en ese sentido había resurgido dentro del proyecto fallido de reforma constitucional que presentó al Congreso el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) el 27 de julio de 1988, el cual incorporaba la creación de una Corte Constitucional.

Sin embargo fue la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) de 1991 la que luego de tres décadas de intentos fallidos logró sustituir el control constitucional de la Corte Suprema de Justicia por el de una Corte Constitucional. En efecto, en el proyecto de reforma constitucional que el presidente César Gaviria (1990-1994) le presentó a la ANC en 1991 de nuevo aparecía la Corte Constitucional. La iniciativa, sin embargo, no encontró un camino fácil en el gabinete ministerial, como narra Manuel José Cepeda, uno de los impulsores de ese tribunal el (Cepeda, 2007: 35 y 2004: 550):

[Hubo] serios desacuerdos al interior del Gobierno del Presidente

45 Sobre la trayectoria del control constitucional de las reformas constitucionales en Colombia, véase Cajas (2008).

46 Por ejemplo, en 1984 se reabrió el debate académico sobre las falencias del control constitucional por la Corte Suprema. Una de las voces más influyentes fue la del ex presidente y constitucionalista Alfonso López Michelsen, quien criticó la doctrina de la incompetencia de la Corte para juzgar la constitucionalidad de las leyes aprobatorias de los tratados internacionales. López expresó que el país se veía enfrentado a *“una Corte, o unas Cortes que declaran que tienen competencia para juzgar la inconstitucionalidad de las reformas constitucionales... sin que haya un artículo de la Constitución que les atribuya esa competencia y, al mismo tiempo, esas mismas Cortes se declaran inhibidas para fallar acerca de la inconstitucionalidad de las leyes aprobatorias de los tratados públicos... Vale decir que por vía de la interpretación se abstienen de estudiar la inconstitucionalidad de cierto tipo de leyes, y por vía de interpretación adquieren jurisdicción sobre la constitucionalidad por vicios de forma de los actos legislativos”* (López, 1984: 3).

Gaviria sobre si...debía [incluirse] la propuesta de crear una Corte Constitucional, o si era preferible mantener los poderes de control constitucional en manos de la Corte Suprema de Justicia. Esta divergencia -que de hecho constituye la discrepancia interna más intensa del Gobierno- fue finalmente resuelta por el Presidente Gaviria a favor de la creación de una Corte Constitucional, en contra de la posición apoyada, entre otros, por su Ministro de Justicia, un ex magistrado de la Corte Suprema (p.35).

Según Cepeda, hubo varias razones que animaron al presidente Gaviria a apoyar la creación del nuevo Tribunal. Por razones prácticas, porque comprendía que la Corte Suprema de Justicia no iba a tener la capacidad institucional para asumir la carga de trabajo que entrañaban las nuevas funciones, como por ejemplo revisar todas las decisiones judiciales en materia de acción de tutela. De igual manera, porque el presidente entendía que era necesario: *“encomendar a una nueva Corte la misión de preservar el espíritu innovador que inspiraba la nueva Constitución”*; y por último porque esta nueva Corte sería idónea para tomar decisiones *“legítimas y definitivas para resolver disputas de alta trascendencia política sobre el contenido y el alcance de la nueva Constitución”* Cepeda, 2007: 35-36).

El estudio de los proyectos de reforma a la justicia constitucional en la ANC de 1991 le correspondió inicialmente a la Comisión Cuarta. Precisamente esa comisión presentó un proyecto para crear la Corte Constitucional cuya ponencia estuvo a cargo de la delegataria María Teresa Garcés Lloreda, y que fue puesta a consideración de la plenaria de la ANC el 6 de marzo de 1991. La exposición de motivos del proyecto manifestaba que este nuevo tribunal surgía ante *“la necesidad de lograr una mayor especialización”* de los órganos judiciales, en este caso en el campo del derecho público, por lo que resultaba *“conveniente separar las funciones de Tribunal de Casación de la Corte Suprema de Justicia, de la facultad de control constitucional”*. Esta especialización, se afirmaba:

Permitirá que con el tiempo se construya una jurisprudencia estable sobre los alcances de cada una de las normas de la nueva Carta, con claridad sobre las facultades de las Ramas del poder público y en particular sobre la naturaleza excepcional de los Estados de Excepción (Garcés, 1991: 3)

Además, se consideraba importante que *“este nuevo organismo determine el alcance de los derechos y las libertades públicas, creando una interpretación estable y coherente para su ejercicio”* (Garcés, 1991: 3).

Aun cuando, la mayoría de las propuestas de los constituyentes, como expresó el delegatario ante la ANC José María Velasco Guerrero, coincidían en la necesidad de crear *“un organismo superior- Corte Constitucional- encargado de ejercer el control jurisdiccional”* tanto de los actos administrativos como de las leyes *“que hoy día practican separadamente, pero en forma unificada, por materia, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado”* (Velasco, 1991: 1)., *“también surgieron otras iniciativas sobre el diseño institucional de la justicia constitucional Por ejemplo, la Alianza Democrática M-19 propuso mantener el control constitucional en la Corte Suprema y el Consejo de Estado solo con la modificación de la cooptación para integrar las Cortes de modo que las vacantes las llenaran las corporaciones según listas del Consejo Superior de la Judicatura. Asimismo, el Partido Social Conservador sugirió que la Corte Suprema de Justicia siguiera ejerciendo el control constitucional pero *“a cargo, en forma exclusiva, de la Sala Constitucional, integrada por especialistas en derecho público”** (Velasco 1991: 1).

La Corte Suprema de Justicia por supuesto no se quedó inmóvil ante los pasos agigantados hacia el desmonte de su papel como juez constitucional, sino que se hizo oír en el propio seno de la ANC. El 7 de marzo de 1991, justo un día después de que se había presentado ante la plenaria de la ANC el proyecto que proponía la creación de la Corte Constitucional, el presidente de la Corte Suprema, Pablo Cáceres Corrales defendió ante la asamblea el control constitucional a cargo de ese tribunal, e insistió en los graves riesgos que representaba despojar a la Corte Suprema de Justicia de tal función para trasladársela al *“control de tipo político”* de una Corte Constitucional (Gaceta Constitucional, 1991: 96). Cáceres agregó que la creación del tribunal constitucional se anunciaba:

Acudiendo de nuevo al almacén del derecho comparado”, con el argumento de que *“una corte constitucional resuelve el problema del aval que necesitan quienes ejercen el poder público para sus políticas coyunturales, porque tal tribunal estará integrado por representantes, o más bien voceros, de las cámaras políticas, del Gobierno, y, para respetar un poco el pudor de la independencia, por miembros sugeridos por los tribunales de justicia(Gaceta Constitucional, 1991: 97)*

El presidente de la Corte, aunque destacó que el modelo de control constitucional era acorde con las necesidades del país, reconoció que se podrían hacer algunos ajustes para mejorarlo (Gaceta Constitucional, 1991: 96). Así, planteó una posible reorganización del trabajo en la corporación, de tal manera que se redistribuyeran las competencias entre su Sala Constitucional y su Sala Plena. En su propuesta, el juicio de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las reformas constitucionales los conocería la Sala Plena de la Corte, previo estudio de la Sala Constitucional. De igual manera sugirió que los demás procesos de constitucionalidad podrían quedar a cargo de la Sala Constitucional, que:

Para decidir, se vería aumentada con la participación de un magistrado de cada una de las salas de casación civil, penal y laboral”, pues de esa forma se aseguraba “el juicio integral de exequibilidad y se preserva, en cada caso, la decisión mayoritaria de los expertos en derecho constitucional” (Gaceta Constitucional, 1991: 96-97)

Las palabras del presidente de la Corte quedaron recogidas en un memorando que ese tribunal presentó a la ANC, como lo menciona el delegatario José María Velasco Guerrero. Según Velasco, la Corte Suprema propuso que las magistraturas tuvieran períodos de 8 años no reelegibles, y que las vacantes fueran llenadas por la misma corporación, pero a partir de listas elaboradas por el Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, la Academia de Derecho y Jurisprudencia, y el Consejo Superior de la Administración de Justicia. Este último necesariamente tendría que proponer candidatos de la carrera judicial. En particular, sobre el control constitucional, dice Velasco que la Corte sugirió ampliar las funciones que ésta ejercía para incluir el juicio a los actos reformativos de la Constitución y los “tratados públicos”. Finalmente, comenta el delegatario, la Corte pedía mantener a la Sala Constitucional, pero ampliarla con cada uno de los magistrados de las Salas de Casación para el caso del control de constitucionalidad de las leyes y de las objeciones presidenciales a los proyectos de ley (Velasco, 1991: 3-4).

Según el testimonio de Manuel José Cepeda sobre la creación de la Corte Constitucional en la ANC, el propio presidente Gaviria desplegó su liderazgo político para lograr convencer a los constituyentes de 1991 de aprobar la

creación de la Corte Constitucional. Para ello contó con la capacidad de negociación del Ministro de Gobierno Humberto de la Calle Lombana (Cepeda, 2004: 550) La agencia de Gaviria con tal propósito se puede apreciar en este mensaje a los delegatarios de la ANC:

Tarde o temprano habrá que responder las siguientes preguntas: ¿En manos de quién va a quedar la inmensa responsabilidad de interpretar y desarrollar por vía jurisprudencial la nueva Constitución? ¿A quién les van ustedes a confiar la tarea de impulsar en las próximas décadas las innovaciones constitucionales que surgirán del seno de esta asamblea? ¿Quién será el guardián de que esta Constitución nueva perdure y que la adapte a la realidad dinámica de Colombia? Y sobre todo, ¿qué organismo tendrá a cargo la misión de impedir que cualquier autoridad poderosa mediante leyes, decretos, resoluciones, órdenes u otros actos o hechos administrativos detenga esta transformación que ustedes impulsan? [...] Pensemos en el futuro. La nueva Constitución requiere, para su cabal aplicación, un nuevo sistema de control constitucional (Cepeda, 2007: 37).

Finalmente, la ANC se decidió por la creación de la Corte Constitucional⁴⁷. La importancia del nacimiento de esta nueva institución, que desplazaba a la Corte Suprema de Justicia de su función de juez constitucional, también quedó registrada en el emblemático discurso del presidente César Gaviria Trujillo con motivo de la promulgación de la Constitución de 1991, quien manifestó que:

142

Una nueva Carta, una nueva democracia y también nuevas instituciones sólidas y eficaces: la Corte Constitucional para hacer de la Carta de 1991 un documento viviente, relevante para todos, sintonizado con la realidad del país, promotor del cambio y promotor de los valores fundamentales de la democracia (Gaviria, 1991)

47 El artículo 239 de la Carta de 1991 estableció: “La Corte Constitucional tendrá el número impar de miembros que determine la ley. En su integración se atenderá el criterio de designación de magistrados pertenecientes a diversas especialidades del Derecho.

Los Magistrados de la Corte Constitucional serán elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de sendas ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.”

Los Magistrados de la Corte Constitucional no podrán ser reelegidos.

De este modo, al final del proceso constituyente de 1991 la Corte Suprema no pudo detener el cambio en el diseño institucional de la justicia constitucional que se había intentado sin éxito al menos durante la segunda mitad del siglo veinte. La corporación judicial había soportado los intentos del Ejecutivo de crear un tribunal constitucional o de modificar sus facultades como juez constitucional, así como los impulsos de los académicos, además de los proyectos que alcanzaron a avanzar en el Congreso, y hasta las reformas constitucionales aprobadas por ese mismo órgano. En esta ocasión, aunque la creación de la Corte Constitucional no tuvo el camino libre en la ANC, había un ambiente favorable para la misma, pues el gobierno Gaviria contaba con el músculo político y la capacidad de negociación suficiente como para lograr que se aprobara la iniciativa. Además, la Corte Suprema de Justicia carecía de competencia para conocer de la constitucionalidad de la reforma constitucional que aprobara la ANC, de modo que ya no tenía a mano la herramienta que había usado en 1978 y 1981, cuando sus sentencias de inexecutable le cerraron el paso a dos reformas a la justicia constitucional.⁴⁸

Reflexiones finales

Este trabajo ha rastreado la trayectoria de la justicia constitucional colombiana entre 1910 y 1991, y los modos como distintos actores políticos, -incluida la Corte Suprema de Justicia con sus intereses y sus estrategias en determinados contextos políticos y doctrinas legales, contribuyeron a la construcción de esta institución en cinco momentos distintos de la historia nacional. De ese modo, este artículo se propuso hacer memoria de la construcción de la justicia constitucional local, y al mismo tiempo revelar las interdependencias entre el derecho y la política que moldearon esa institución antes de la Corte Constitucional establecida en la Carta de 1991.

Este rápido viaje por la historia de la justicia constitucional colombiana

48 Cabe anotar que tan pronto entró en funciones la Corte Constitucional se instauraron demandas de inconstitucionalidad en contra de la Constitución de 1991. Por ejemplo, la que presentó el reconocido constitucionalista y ex magistrado de la Corte Suprema, Luís Carlos SÁCHICA, quien argumentó que era inconstitucional la disposición transitoria de la nueva Carta Política, según la cual ésta carecía de “control jurisdiccional alguno”. Luego de un análisis riguroso, la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse sobre la demanda porque consideró que no era competente para conocer de juicios en contra de la Constitución de 1991, pues de llegar a hacerlo “*incurriría en un abuso del poder, ya que ejercería funciones que el constituyente primario no le ha atribuido*” (Corte Constitucional, 1992).

propuso una lectura matizada de las narrativas canónicas sobre la justicia constitucional colombiana, que suelen situar los “antecedentes” de la Corte Constitucional en el proyecto de reforma constitucional de 1968, bajo el modelo concentrado o europeo de tribunales especializados que se expandía por el mundo en las posguerras; o que en su versión más amplia fijan como punto de inicio la iniciativa fallida de crear un tribunal constitucional en la transición del régimen militar al gobierno civil entre 1957 y 1958. En ese sentido, el trabajo se planteó revisar otras iniciativas previas que aún permanecen ocultas, como es el caso del gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla, con su idea de un TGC en 1953, y la Sala de Negocios Constitucionales de 1956.

Esta narrativa permitió apreciar cómo la justicia constitucional colombiana, que si bien surgió en parte influenciada por el modelo de *Judicial Review*, originario del constitucionalismo de los Estados Unidos de América que se expandió por varios países de América Latina en la segunda mitad del siglo diecinueve, también tuvo desarrollos propios.⁴⁹ Asimismo, permitió identificar que hubo diseños institucionales locales creativos, como la acción pública de inconstitucionalidad que se le confió a la Corte Suprema de Justicia en el acto legislativo 03 de 1910. No obstante tales desarrollos, también se hizo evidente cómo una vez surgió en Europa el modelo de justicia constitucional concentrado e inspirado en el Tribunal Constitucional austriaco, los juristas locales empezaron a juzgar con dureza el sistema constitucional colombiano y a reclamar su reforma. El primer intento de modificarlo al parecer se inspiró en un lugar poco sospechado para la época: el modelo del TGC español de 1931, que tuvo sus adeptos en Colombia al iniciar la década de los cincuenta. Sin embargo, hacia finales de esa misma década, y durante la segunda mitad del siglo veinte, los juristas voltearon su mirada hacia otros lugares en búsqueda de experiencias que permitieran un trasplante, como fue el caso de los modelos italiano y alemán de tribunal constitucional concentrado y especializado. Pero al final, en 1991 el modelo mixto se mantuvo: la Carta Política adaptó el Tribunal Constitucional especializado con la Corte Constitucional, pero este siguió acompañado del Consejo de Estado y de la jurisdicción contencioso administrativa; y además todos los jueces del país pasaron a integrar la justicia constitucional como jueces de las acciones de tutela.

49 Para un estudio crítico sobre los “hitos fundacionales “de la defensa judicial de la Constitución en Latinoamérica, matizando los aportes Estadounidenses y Kelsenianos, que hace visibles otras experiencias de la región, véase: Botero (2007 y 2010).

La trayectoria narrada también puso en evidencia la manera en que la Corte Suprema de Justicia inició con reticencia su tarea de juzgar la constitucionalidad de las leyes asignada en la reforma constitucional de 1910, pero al final en 1991 defendió la necesidad de conservarla, tal como lo había hecho desde los intentos de creación de la Corte Constitucional de 1968. Tal vez sus años de fungir como juez constitucional, que ya abarcaba el control de las reformas constitucionales para inicios de la década de los ochenta, le habían enseñado que tal facultad entrañaba un gran poder institucional al que no se podía renunciar.

Por último, esta historia permitió apreciar que durante gran parte del siglo veinte se combinaron distintos argumentos técnicos y razones políticas para reformar al sistema de control constitucional colombiano; y cómo muchos de esos debates surgieron porque se examinaba el modelo local bajo la óptica de los modelos foráneos, como el ya mencionado Tribunal Constitucional especializado y concentrado de origen kelseniano. En este sentido, este trabajo también abre horizontes para posibles exploraciones que indaguen más a fondo los modos cómo el diseño institucional de la justicia constitucional colombiana recibió influjos transnacionales, y cómo los distintos actores locales los apropiaron; así como también las amalgamas o hibridaciones entre instituciones foráneas y propias en la construcción de esa justicia.

Referencias

- Alcalá Zamora, N. (1933): “Significado y funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales”, Madrid: Editorial Reus.
- Araujo Grau, A. (1936). *Jurisdicción constitucional: tesis de grado en la Universidad Nacional de Colombia*, Bogotá: Talleres Gráficos “MUNDO AL DÍA”.
- Asamblea Nacional Constituyente (1910). *Anales de la Asamblea*, Acta de la Sesión del 30 de junio de la Asamblea Nacional, Serie única, Número 3, Bogotá, agosto 22 de 1910, pp. 319-321.0
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Gaceta Constitucional* No. 57, martes 23 de abril de 1991. Bogotá, D.E.
- Barreto Rozo, A. (2011). *Venturas y desventuras de la Regeneración: apuntes de historia jurídica sobre el proyecto político de 1886 y sus transformaciones y rupturas en el siglo XX*, Bogotá: Universidad de los Andes.

- Bergquist, C. (1981). *Café y Conflicto en Colombia, 1886-1910: La guerra de los mil días: Sus antecedentes y consecuencias*. Medellín: FAES.
- Botero, A. (2007). “Haciendo memoria de la defensa judicial de la Constitución”, *Pensamiento Jurídico No. 20*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Botero, A. (2010). “La interpretación constitucional en América Latina: una denuncia del colonialismo cultural en la dogmática constitucional contemporánea, EN: Historia del Derecho Público en Colombia, Tomo I, Francisco Barbosa (Ed.), Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Pp., 319-344.
- Caballero Argáez, C. (2009). “La impronta de Carlos Lleras Restrepo en la economía colombiana de los años sesenta del siglo XX”. 2009. *Revista de Estudios Sociales No. 33*, Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cajas Sarria, M. (2013). “La Corte Suprema de Justicia de Colombia, 1886-1910: de juez de la Regeneración a juez constitucional”, *Historia Constitucional No. 14*, Oviedo: Universidad de Oviedo y Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.
- Cajas Sarria, M (2014 b) “De la Corte Suprema de Justicia a la Corte Constitucional, apuntes sobre las reformas e intentos de reforma a la justicia constitucional colombiana, 1956-1991”, En: Memoria del IV Congreso Internacional de Argumentación Jurídica: Justiciabilidad de los derechos”, Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 37-64.
- Cajas Sarria, M. (2008). *El control judicial a la reforma constitucional: Colombia, 1910-2007*, Cali: Universidad Icesi.
- Cajas Sarria, M. (2014 a). “La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla.” *Revista de Estudios Sociales No. 50*. Bogotá: Universidad de los Andes
- Cajas Sarria, M. (2015). *La Historia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, 1886-1991*, Tomos I y II, Bogotá: Universidad de los Andes y Universidad Icesi.
- Cappeletti, M. (1960). “La justicia constitucional en Italia”, en: XIII Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México 41, traducción de Héctor Fix- Zamudio, México, D.F, UNAM.

- Cascajo Castro, J. (1978). "Kelsen y la Constitución española de 1931", *Revista de Estudios Políticos No. 1* (Nueva Época), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Cepeda Espinosa, M. J. (2007). *Polémicas Constitucionales*, Bogotá: Legis.
- Cepeda Espinoza., M. J. (2004). "Judicial activism in a violent context: The origin and impact of the Colombian Constitutional court", *Washington University Global Studies Law Review* 3, special issue 2004, pp. 529-700.
- Cervantes, L. (1996). *Los tribunales constitucionales en el derecho comparado: Un estudio introductorio sobre sus antecedentes y situación jurídica actual*, Estudios básicos de Derechos Humanos, VI. San José, IDH, Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1840/24.pdf>. Recuperado el 10 de diciembre de 2015.
- Copete Lizarralde, Á. (1957). *Lecciones de derecho Constitucional*, Bogotá: Temis, segunda edición.
- Correa Uribe, F. (1996). *Republicanism and constitutional reform*. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Medellín: Universidad de Antioquia.
- Corte Constitucional (1992), Sentencia C-544 del 1o de octubre, Magistrado Ponente, Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Suprema de Justicia (1956), Proposición aprobada el 25 de septiembre, 422.
- Corte Suprema de Justicia (1981), Sentencia No. 57 del 3 de noviembre de 1981, Gaceta Judicial. No. 2405, CLXIV.
- Crowe, J. (2012). *Building the Judiciary: Law, Courts and the Politics of Institutional Development*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Dávila Ladrón de Guevara, A. (2002). *Democracia Pactada: El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*, Bogotá: Alfaomega- Cesu Uniandes.
- Diario Oficial. (1968). Acto legislativo No. 01 de 1968. *Diario Oficial* No. 32 .673 del 17 de diciembre de 1968.
- Duque Daza, J. (2011). "La reforma constitucional de 1910: Constantes institucionales, consensos y nuevas reglas", *Papel Político* No. 16, Bogotá, enero-junio, 2011.
- Eder, Phanor (1960). "Judicial Review in Latin America, 21 Ohio St. L. J. 570.

El Tiempo. (1953). “Reforma Judicial propone al País el Ministro del Ramo, Escobar C.”, 6 de noviembre de 1953, P. 1 y 15.

El Tiempo. (1954). “Justicia sin sectarismo pide el Presidente Rojas Pinilla”. 2 de febrero de 1954, 1 y 18.

El Tiempo. (1957). “Abolida la Sala Constitucional en la Corte Suprema de Justicia”, 19 de julio de 1957. P. 1 y 17.

Escobar Camargo, A. (1953). *La reforma judicial: Conferencia del señor Ministro de Justicia, doctor, Antonio Escobar Camargo, dictada el 5 de noviembre de 1953*, Bogotá: Imprenta Nacional.

Esguerra Portocarrero, J. (2010). “La Reforma Constitucional de 1910”, En *Historia Constitucional de Colombia Siglo XX Tomo II*, Jaime Vidal Perdomo (Comp.) Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Fernandez Segado, F. (1996). “El control de la constitucionalidad en Iberoamérica: sus rasgos generales y su génesis en el siglo pasado. *Pensamiento Constitucional* Año III, No. 3, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Ferrer Mac Gregor, E. (2013). “Niceto Alcalá Zamora y el derecho procesal constitucional”, *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional*, México D.F: Marcial Pons-UNAM.

Fix Zamudio, H. (1989) La justicia constitucional en América Latina, EN El Constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX colaboraciones extranjeras y nacionales , Tomo IV, Pp. 451 532.

148

Fix- Zamudio, H. (1980). *Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos*, México, D.F: UNAM.

Galvis, S. y Donadío. A. (1988). *El Jefe Supremo. Rojas Pinilla en la Violencia y en el poder*, Bogotá: Planeta.

Garcés Lloreda, M.T (1991). “Exposición de Motivos del texto acogido por la mayoría de la Comisión IV sobre Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado y proposiciones divergentes”. Ponencia para Sesión Plenaria, *Asamblea Nacional Constituyente*, 6 de marzo de 1991: Bogotá, D.E.

García, H. (2011). “La naturaleza política del Tribunal de Garantías Constitucionales de la segunda república española” *Revista de Derecho*

- Político*, UNED, No. 80, enero-abril 2011.
- Gaviria Trujillo, C. (1991) “Discurso del Presidente de la República, César Gaviria Trujillo en el acto protocolario de promulgación de la Constitución Política de 1991”, 4 julio de 1991: Bogotá: versión televisada disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=IY9fyf13OV0>, minuto 5:03. Recuperada el 26 de enero de 2016.
- Gómez Serrano, L. (2001). *El control constitucional en Colombia: evolución Histórica*, Bucaramanga: Universidad Autónoma de Bucaramanga.
- González Jácome, J. (2006). *¿Para qué una Corte Constitucional en la Colombia de 1968?: reflexiones en torno a la tensión de los poderes públicos* EN: *Justicia Constitucional, el rol de la Corte Constitucional en el Estado Contemporáneo*, Ricardo Sanín (Coord.). Bogotá: Legis y Pontificia Universidad Javeriana.
- González Jácome, J. (2007). *Entre la ley y la Constitución: una introducción histórica de la función institucional de la Corte Suprema de Justicia, 1886-1915*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- González Valencia, R. (1910). *Mensaje del Presidente de la República Ramón González Valencia, a la ANC de 1910*, Imprenta Nacional, Bogotá: 15 de mayo de 1910.
- Hartlyn, J. (1984). “Military Governments and the Transition to Civilian Rule: the Colombian Experience of 1957-1958”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 2, 1984.
- Hartlyn, J. (1993). *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- López Michelsen, A. (1984). “Las inhibiciones de la Corte frente a los Tratados Públicos”, En: *Lecturas Dominicales*, 11 de marzo de 1984, Bogotá: *El Tiempo*.
- Malagón Pinzón, M. (2006). “La Regeneración, la Constitución de 1886 y el papel de la Iglesia Católica”, *Civilizar* No. 11, Bogotá.
- Maya, M. J. (2012). “Discordia, reforma constitucional y Excepción de Inconstitucionalidad”. *Revista de Estudios Sociales* No. 42, abril de 2012, Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes.
- Maya, M. J. (2015). *Control constitucional y presidencialismo monárquico. La*

contienda política entre la ley y la Constitución en tiempos de la Regeneración.
Bogotá, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes.

- Melo, J. O. (1986). “Núñez y la Constitución de 1886: triunfo y fracaso de un reformador”. En: *Núñez y Caro en 1886*. Bogotá: Banco de la República.
- Melo, J. O. (1989). “La Constitución de 1886” en: *Nueva Historia de Colombia Tomo 1: Historia Política 1886- 1946*, Tirado Mejía Álvaro (Ed.). Bogotá: Planeta.
- Nagle, L. E. “Evolution of the Colombian Judiciary and the Constitutional Court” (1995). En: *IND, INT´L & COMP. L. REV.*, Vol. 6:1, pp. 60-90.
- Olano García, H.A. “Evolución de la defensa de la Constitución en Colombia”. (2006). En: *Investigación Jurídica y Sociojurídica en Colombia: Resultados y avances de investigación*, Olga Cecilia Restrepo (Ed.) Pp. 133-158. Medellín: Universidad de Medellín.
- Palacio Manchego J. F. (2003). “Los orígenes de los Tribunales Constitucionales en América Latina”, en: *El derecho público a comienzos del siglo XXI : estudios en homenaje al profesor Allan R. Brewer Carías*, Alfredo Arismendi y A., Jesús Caballero Ortiz (Coord.) Vol. 1, Madrid: Civitas.
- Palacios, M. (2004). *Entre la Legitimidad y la Violencia. Colombia, 1857-1994*, Bogotá: Norma.
- Pécaut, D. (1987). *Orden y violencia: Colombia, 1930-1954*. Bogotá: CEREC y Siglo XXI.
- 150 Pérez, F. de P. (1952). *Derecho Constitucional Colombiano*, Tomo II, tercera edición, Bogotá: Biblioteca de Autores Colombianos
- Presidencia de la República. (1956 -A) Decreto No. 1935 del 17 de agosto de 1956, Año XCIII, No. 29121 1, lunes 3 de septiembre de 1956.
- Presidencia de la República. (1956) Decreto No. 1762 del 22 de julio de 1956, Año XCIII, No. 29091, sábado 28 de julio de 1956. ,
- Quinche, C. (2011). “El quinquenio de Rafael Reyes y la transformación del mapa político- administrativo colombiano”. En: *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Vol. 38, No. 1, Pp.51-78. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia

- Restrepo Piedrahita, C. (1978). *Tres Ideas Constitucionales: supremacía constitucional, Corte Constitucional, el Ombudsman*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Restrepo Piedrahita, C. (1984). *Aspectos del Control Constitucional en Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Restrepo Piedrahita, C. (1994). “Tres rutas históricas hacia la Constitución de 1991”. En: *Problemas actuales del derecho constitucional: estudios en homenaje a Jorge Carpijo*, México, D. F: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Restrepo Piedrahita, C. (2004). *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Restrepo, Carlos E. (1972). *Orientación Republicana*, Bogotá: Banco Popular.
- Ríos Peñalosa, G. (1991). “Los Constituyentes de 1905 y 1910”. *Revista Credencial Historia*, No. 13: Bogotá. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/node/81507>. Recuperado el 29 de diciembre de 2015.
- Rodríguez Piñeres E. (1927). *Por el reinado del derecho*, Bogotá: Imprenta La Luz.
- Rojas Pinilla G. (1956). “Respuesta del Presidente”, Bogotá, septiembre 4 de 1956, *Gaceta Judicial* No. 2171-2173.
- Rubiano Muñoz, R. (2011). “Carlos E. Restrepo y el republicanismo de 1910: a los 101 años de la reforma constitucional, polémicas y debates políticos”, *Estudios de Derecho*, Vol. LXVIII. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Rubio Llorente, F. (1985). “Del Tribunal de Garantías al Tribunal Constitucional” *Revista de Derecho Político* No. 16, Invierno, 1982-1985.
- Sarria, E. (1952). *Tratado de Derecho Administrativo*, segunda edición, Bogotá: Crítica Jurídica.
- Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, (1969). *Historia de la Reforma Constitucional de 1968*, Bogotá: Imprenta Nacional.
- Tirado Mejía, Á. (1989). “El gobierno de Laureano Gómez: de la dictadura civil a la dictadura militar”. En *Nueva Historia de Colombia: Historia Política, 1946-1986*, Dir. Álvaro Tirado Mejía. Bogotá: Planeta.
- Urán, C. H. (1983). *Rojas y la manipulación del poder: Rojas Pinilla en la*

- violencia y el poder*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Valencia Villa, H. (1987). *Cartas de Batalla: una crítica del constitucionalismo colombiano*, Bogotá: CEREC.
- Vásquez Carrizosa, A. (1979). *El poder presidencial en Colombia: la crisis permanente del derecho constitucional*. Bogotá: Enrique Dobry Editor.
- Velasco Guerrero, J. (1991). “Informe presentado por José María Velasco Guerrero sobre Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y control jurisdiccional de constitucionalidad”, comunicación de Martha Zamora, secretaria de la Comisión Cuarta de la ANC, al subsecretario de la ANC, 8 de abril de 1991.