



Bogotá, 18 de mayo de 2016

DP-258

Doctor

MIGUEL ANGEL PINTO

Presidente

HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA

Comisión Primera

CÁMARA DE REPRESENTANTES

E.S.D.

Respetados señores Representantes:

En ejercicio de las obligaciones que me impone el artículo 277 de la Constitución y el Decreto 262 de 2000, especialmente la defensa de los derechos humanos, el orden jurídico y los intereses de la sociedad, respetuosamente, me permito poner a su consideración las siguientes observaciones con relación al trámite del proyecto de Ley No. 04 de 2015, Senado:

La Constitución establece en el artículo 374 que ésta podrá ser reformada por el Congreso de la República, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo. No existe ningún otro mecanismo constitucional para llevar a cabo reformas a la Carta Política que permitan que los acuerdos negociados y por negociar con las FARC, conocidos y desconocidos por la opinión pública, puedan ser normativamente integrados a la Constitución y que su contenido se sitúe al mismo nivel de las normas constitucionales e incluso por encima de ellas, como se pretende por ese grupo armado organizado al margen de la ley y el Gobierno Nacional.

La Corte Constitucional en múltiples sentencias ha dejado suficientemente claro que el poder de reforma de la Constitución está limitado por la Constitución misma y que el Congreso en ejercicio del poder constituyente derivado también tiene límites.

En la Sentencia C 551 de 2003 esa Corte precisó que “el poder de reforma, o poder constituyente derivado, se refiere a la capacidad que tienen ciertos órganos del Estado, en ocasiones con la consulta a la ciudadanía, de modificar



una Constitución existente, pero dentro de los cauces determinados por la Constitución misma”.

Para la Corte, ello “implica que se trata de un poder establecido por la Constitución, y que se ejerce bajo las condiciones fijadas por ella misma. Tales condiciones comprenden asuntos de competencia, procedimientos, etc. Se trata por lo tanto, de un poder de reforma de la propia Constitución, y en ese sentido es constituyente; pero se encuentra instituido por la Constitución existente, y es por ello derivado y limitado”.

No es posible realizar una reforma constitucional al margen de los mecanismos que la propia Constitución dispuso para ello, ni omitiendo los procedimientos establecidos para tal fin: “Por ser un poder instituido, el poder de reforma tiene límites y está sujeto a controles. Así, en el caso colombiano, los artículos 374 y siguientes de la Constitución establecen e instituyen ese poder de reforma, pues regulan los modos de reforma de la Carta, que son: acto legislativo, referendo y Asamblea Constituyente. Esas normas fijan además las reglas y los procedimientos a los cuales están sometidos tales mecanismos de reforma constitucional. Así las cosas, no duda la Corte que en tales eventos se está frente al ejercicio de un poder derivado y, por lo mismo, limitado por la propia Constitución”.

Ahora bien, el ejercicio del poder constituyente derivado que tiene el Congreso de la República está reglado y corresponde a una serie de principios asociados a la naturaleza del legislativo y a la trascendencia que implica la reforma de la norma de normas. Nuestro Tribunal Constitucional en la Sentencia C 141 de 2010 examinó este aspecto y concluyó que “el carácter reglado es una característica distintiva del modelo democrático, y se manifiesta desde la elección de los representantes, hasta el producto final de la actuación de éstos. Las reglas procedimentales constituyen por lo tanto un instrumento para la consecución de los valores sustanciales perseguidos mediante la actuación democrática, pero a su vez, por su importancia, adquieren un valor sustantivo, de manera tal que “los procedimientos constituyen una buena parte de la sustancia de la democracia moderna”, esto último citando a Andrea Greppi¹.

Lo anterior tiene máxima relevancia cuando se trata de las reglas relativas a la reforma a la Constitución. Su observancia no es una cuestión puramente de mecánica parlamentaria, sino un aspecto sustancial del régimen democrático colombiano y de nuestro estado social de derecho.

¹ Andrea Greppi, *Concepciones de la democracia en el ordenamiento jurídico contemporáneo*, Madrid, Ed. Trotta, 2006.



Así pues, con base en lo anterior, el ordenamiento constitucional y la Ley 5 de 1992 señalan las pautas que deben obligatoriamente seguirse para el trámite de un acto legislativo. Entre ellas está una serie de procedimientos que garantizan el principio democrático de la Constitución y aseguran un debate abierto, pluralista, participativo y público de las materias y proyectos de normas que pretenden ser modificadas o introducidas en la Carta Política. Todo conforme a la naturaleza de la institución parlamentaria y a que en ella se concreta la representación política otorgada por el pueblo soberano a través del sufragio.

Dicho procedimiento reglado en materia de reforma constitucional no se puede omitir en virtud de una ficción jurídico – política, ni siquiera en nombre del derecho a la paz. La paz no justifica romper la Constitución. La paz no lo justifica todo.

En conclusión, el titular del poder de reforma mediante Acto Legislativo es el Congreso, que es el órgano de representación política y a quien la Constitución asignó el debate y aprobación de las reformas constitucionales cuando se tramitan a través de dichos actos. No es el Ejecutivo, tampoco la Rama Judicial ni mucho menos un grupo responsable de crímenes de lesa humanidad, guerra y genocidio. La Constitución no admite interpretaciones en este punto.

En nuestro ordenamiento jurídico el Congreso no puede, así quieran las mayorías que lo componen, endosar, transferir, delegar o abandonar en manos de otro mecanismo u órgano, en ningún tiempo, ni en situación de normalidad, ni en tiempo de guerra, la titularidad del poder de reforma que tiene frente a los actos legislativos. Hacerlo implica una disolución del estado de derecho.

Tampoco el Congreso puede utilizar un acto legislativo con el fin de que en la práctica se transfiera su competencia exclusiva de reforma de la Carta Política al Gobierno Nacional y a las FARC, en el marco del actual proceso de paz. Tal evento destruiría el orden constitucional al revestir a la Mesa de Conversaciones en un poder constituyente.

Señores Representantes, hay que recordar que las autoridades sólo pueden hacer aquello que les está expresamente permitido, conforme a los artículos 6 y 121 de la Constitución.

El poder constituido, el Congreso y su poder de reforma de la Carta, solo existen por decisión del poder constituyente y solo pueden existir conforme al mismo. El Congreso tiene la capacidad de reformar la Carta, pero no fuera de las atribuciones y parámetros establecidos en la norma de normas.



Respetuosamente, les solicito, conforme a la Ley 5 de 1992, citen una audiencia antes de que se lleve a cabo el séptimo debate del acto legislativo No. 04 de 2015, Senado, con el fin de que expertos en derecho constitucional y reconocidos juristas y representantes de los más diversos sectores de la academia puedan hacer un análisis juicioso sobre su alcance y la competencia del Congreso de la República.

Atentamente,



ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación