

**ACTO POLÍTICO UNA VISIÓN DESDE LAS CONSTITUCIONES
COLOMBIANAS
1821-1991**

ANDRÉS FRANCISCO PINZÓN MANZANERA

**COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ
2014**

**ACTO POLÍTICO UNA VISIÓN DESDE LAS CONSTITUCIONES
COLOMBIANAS
1821-1991**

ANDRÉS FRANCISCO PINZÓN MANZANERA

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRÍA EN
DERECHO ADMINISTRATIVO**

**Director Doctor
MIGUEL ALEJANDRO MALAGÓN PINZÓN
COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ
2014**

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN.	4
1. EL PODER POLÍTICO.	6
2. EL ACTO POLÍTICO.	11
3. LOS ACTOS POLÍTICOS EN EL DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA.	18
3.1. Constitución de Cúcuta 1821.	19
3.2. La Dictadura de Bolívar.	22
3.3. El Periodo de 1830 a 1886.	24
3.4. Los Actos Políticos y la Última Constitución Federal.	34
3.5. La Constitución de 1886.	37
4. LA CONSTITUCIÓN DE 1991-VIGENCIA DEL ACTO POLÍTICO EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.	50
5. CONCLUSIÓN.	61
BIBLIOGRAFÍA.	64

INTRODUCCIÓN

Sin ninguna pretensión daremos una mirada a la vida constitucional colombiana entre 1821 y 1991 para retratar o mejor si se quiere para mostrar como aparecen incrustados, esas facultades y esos actos que después se denominarían por la doctrina francesa, actos políticos o de gobierno, en las distintas etapas de nuestra historia constitucional, no sólo en las disposiciones normativas constitucionales sino en un sinnúmero de actos que determinaron el mismo devenir histórico de la nación, que nace y se sostiene en un entorno de constante pugnacidad política.

Nos proponemos entonces partiendo de una breve exposición previa de la teoría de los actos políticos, presentar, no sólo su presencia en todas las ideas de organización de la Nación que tuvieron nuestros fundadores, sino el papel de los actos de gobierno en el mantenimiento, así fuere precario y cambiante de cierta institucionalidad, evitando a fuerza de los mismos la disgregación completa de la Nación, sirviendo éstos como una herramienta para restablecer el orden o para transitar de un texto constitucional a otro como sucedió en 1858, solucionando los conflictos entre nuestros primeros compatriotas.

Ante la violencia que ha signado nuestra historia desde nuestra independencia, la excepcionalidad que algunos ven como producto de la carta de 1886, nació mucho antes y tal vez gracias a ella, podemos ahora decir que existe una Nación llamada Colombia.

Anticipándonos a las críticas que desde diversas ideologías se plantean hacia la cuestión de los actos políticos. Estudiar la evolución y papel histórico que han tenido dichos actos en nuestra historia constitucional, y de la permanencia en nuestro ordenamiento de zonas en donde el Presidente de la República pueda actuar con mayor discreción; no implica necesariamente desconocimiento del Estado de Derecho, ni pretende justificar el actuar arbitrario de administración alguna. Ni mucho menos a estas alturas pretender avalar teorías fundadas en la “razón de Estado” de Maquiavelo. Pero consideramos que es una discusión que es pertinente, para en el marco de cómo y hasta dónde los llamados actos políticos o de gobierno han estado presentes y han cumplido su papel en la historia Constitucional y la consolidación de la República.

1. EL PODER POLÍTICO.

La más elemental definición del diccionario de la Real Academia Española de la lengua, define poder como: “la potestad la facultad de hacer algo”¹. Si llevamos este muy básico concepto a la vida de relación, es esencialmente el poder la aptitud de imponer nuestra voluntad y sus designios a los del otro. Recordemos aquí en nuestros primeros acercamientos al mundo del derecho, como Edgar Bodenheimer, acude a la obra de Robert Louis Stevenson para ilustrarnos, acerca de las relaciones de poder, en aquel caso entre el “salvaje” *Viernes* recatado de los caníbales y aquel naufrago Crusoe, dueño, amo y señor de su isla. Así en un principio quien sea más fuerte, o más inteligente, o cuente con más recursos se impondrá. Esas relaciones entre dominadores y dominados, esa tensión de intereses que termina finalmente con la prevalencia de alguno, es lo que finalmente denominamos *poder*. En principio el poder nace carente de límites, los límites aparecen cuando nuestro poder, nuestra “fuerza” enfrenta la de los demás. Para Montesquieu el poder deriva del reconocimiento inicial de los nombres y de las sociedades de su fuerza y de la capacidad de dominar a los otros, llevándolos al estado de guerra: “*Cada sociedad particular llega a comprender su fuerza; esto produce un estado de guerra de nación a nación. Los particulares, dentro de cada sociedad, también empiezan a*

¹ - 1. tr. Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo; 2. Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para mandar o ejecutar algo. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Diccionario de la. 22 ed. Madrid: Espasa. 2001.

*sentir su fuerza y procuran aprovechar cada uno para sí las ventajas de la sociedad; esto engendra el estado de lucha entre los particulares. Ambos estados de guerra han hecho que se establezcan las leyes entre los hombres”.*²

Para León Duguit³, todas estas relaciones implican el ejercicio de poder político. Por otro lado Duverger considera que existe poder político y poder no político o simplemente poder. El poder político es pues el ejercido por el gobernante en una comunidad determinada⁴; considera que la Noción de poder político sólo puede surgir en el seno del Estado, en la relación entre gobernantes y gobernados.⁵ Viene a decantarse el poder de los hombres de asociarse y autorregularse reconociendo su realidad y dándose unas pautas para su existencia común *-el Derecho-*, para establecer artificialmente algún rasero de igualdad entre ellos, para regular las relaciones entre los más fuertes y los débiles. De la mano de éste nace el concepto de soberanía, este *poder* de darse la organización que a ese grupo de personas convenga de acuerdo con sus particulares intereses y relaciones de poder. Ese poder de organizarse y de decidir como hacerlo, y que ponen los hombres en cabeza de esa

² MONTESQUIEU. El Espíritu de las Leyes. Bogotá D.C.: Ediciones Universales 1989. p.12.

³ DUGUIT. León. Las Transformaciones del Derecho Público. 2ª Edición. Madrid 1926.p.62.

⁴ DUVERGER. Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 5ª Edición Española. Barcelona: Ediciones Ariel.1970, p.30

⁵ Ibid. p.31.

entelequia denominada Estado se le llamó soberanía.⁶ Para Hermann Heller la soberanía es *“la capacidad tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra derecho positivo y además, de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado sino, a todos los habitantes del territorio.”*⁷

Afirma José María Samper refiriéndose a la soberanía de la Nación:

*“Si, pues la soberanía es el principio fundamental, en orden á (sic) lo político (cosa de todos ó muchos) era necesario, después de proclamar la existencia, el nombre y la forma general de la Nación, proclamar también su soberanía, como principio esencial, y determinar su residencia. Esta determinación hecha por el artículo 2º; es la confirmación implícita del 1º. Si la soberanía es así única, indivisible, tan absoluta cuanto es ó puede serlo la existencia de la Nación.”*⁸

El Estado como organización jurídico política ha sido definido de muchas maneras, nos han inculcado de vieja data la definición clásica de Adhemar Smein en la que afirma: *“El Estado es la personificación jurídica de una nación”*⁹. Siguiendo una línea más realista consideremos al Estado como la estructura creada por el poder soberano para cumplir sus fines. Aparece entonces la doble connotación del Estado,

⁶ “La soberanía es la capacidad (*de un Estado*)” para determinarse de un modo autónomo jurídicamente.” JELLINEK. Georg. Teoría del Estado. Traducción de Fernando de los Ríos. 2ª Reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica. 2004. p. 449.

⁷ HELLER, Herman. Teoría del Estado. Traducción de Luis Tobio. 4ª Reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica, 2010. p. 310

⁸ SAMPER. José María. Derecho Público Interno De Colombia. Un Comentario Científico. Bogotá: 1887. p. 11 Vol. II.

⁹ ESMEIN. ADHEMAR. Éléments de Droit Constitutionnel. Paris: Sirey. 1921, Citado por DE LA CUEVA. Mario. La Idea del Estado. México: Fondo de Cultura Económica. 1994. p. 17.

una como sociedad organizada, y por el otro lado el aparataje en el que se radica el gobierno de esa misma sociedad.¹⁰ Ahora el Estado como sociedad para Duverger constituye el Estado como “sociedad nacional, como agrupamiento humano surgido en la edad media” y que constituye para el mismo autor la organización “más fuerte y mejor integrada”.¹¹

Esa organización es la que se organiza finalmente bajo las normas que el soberano determina y que en la mayoría de las veces, con salvas excepciones se plasma en una norma jurídica denominada Constitución en la cual se establecen las bases en que se ejercerá el poder en el seno del Estado:

*“En todo Estado hay tres partes que todo legislador prudente debe en primer término, ordenar convenientemente. Una vez que se organicen bien estas tres partes, puede decirse que el Estado todo está bien organizado; y realmente los estados no pueden diferenciarse unos de otros, si no es por la organización diversa de estos tres elementos.... El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los asuntos públicos; el segundo es el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de designación es menester reglamentar; el tercero el cuerpo judicial”.*¹²

Para Copete Lizarralde el concepto de Constitución tiene diversas acepciones. “En veces significa la forma de gobierno escogida por una determinada unidad política, y en ese sentido se habla de Constitución monárquica o republicana, unitaria o federal,

¹⁰ Siguiendo la definición de Bertrand de Jouvenel: “(El Estado) posee dos sentidos esencialmente distintos: ante todo, designa una sociedad que tiene un poder autónomo; dentro de esta acepción, todos los seres humanos son miembros del Estado. Pero por otro lado significa el aparato que gobierna la sociedad, según esta connotación, los miembros del Estado son únicamente los que participan en el ejercicio del poder.” DE JOUVENEL, Bertrand. *Du pouvoir*, Ginebra: Ed. Du Cheval. 1947. p.32

¹¹ DUVERGER, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 5ª Edición Española. Barcelona: Editorial Ariel. 1970. p.45.

¹² ARISTOTELES. *La Política*. Bogotá: Ediciones Universales. 1981.

representativa o corporativa”¹³. Básicamente la Constitución establece, los lineamientos, el marco dentro del cual se ejercerá el poder del Estado, conforme al modelo bajo el cual determinada comunidad política ha decidido organizarse.

Es de este poder en el seno de un Estado, y de quién lo ejerce, cómo lo ejerce y hasta dónde puede llegar en su ejercicio, su extensión y control, esto es de sus límites, al que nos referimos cuando nos adentramos en el campo de los llamados actos políticos o de gobierno.

¹³ COPETE LIZARRALDE. Álvaro. Lecciones de Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Ed. Lerner. 1960. p 1.

2. EL ACTO POLÍTICO.

Cabe preguntarse si el acto político es concomitante al concepto de acto administrativo. Para lo cual es útil preguntarnos además si ha existido *ab-initio* una diferenciación clara entre los actos de la administración y los actos políticos. Coincidimos aquí con Villar Palasi, en el sentido que sólo podremos hablar de administración, en la medida en que cobra fuerza el concepto de tridivisión de poderes. Así las cosas se entiende como acto administrativo todo aquel emanado del poder ejecutivo del Estado y que en principio se encontraba, en virtud del principio de separación de poderes, exento de la injerencia de los jueces.¹⁴

De allí que podríamos afirmar que el acto de la administración, estaba sujeto a la ley sin embargo, en la concepción primigenia de la tridivisión de poderes, el acto administrativo, era reconocido como un acto que estaba fuera de la orbita de un control judicial. Pues las cuestiones objeto de dichos actos eran relativas a la organización y supremo interés del estado, de allí que, dado su carácter político-

¹⁴ “El acto administrativo es, sin duda una de las instituciones más importantes del Derecho administrativo (sic). Para comprender su trascendencia-y deducir su concepto- es preciso partir de la doctrina de separación de poderes tal como fue aplicada por la Revolución Francesa. Como ya vimos, la Revolución francesa va a producir la emergencia de la Administración del Estado, integrada por el poder ejecutivo; Administración que quedará sometida al poder legislativo-principio de legalidad- y exenta del control del poder judicial.” VILLAR PALASI, José Luis. VILLAR EZCURRA, José Luis. Principios de Derecho Administrativo. Madrid: Universidad de Madrid, Facultad de Derecho. 1985. T. II p 54.

jurídico, no podrían ser intervenidos por los jueces, a cuya órbita es ajena la administración de la cosa pública.¹⁵

De allí que podamos afirmar el origen político e instrumental del concepto de acto administrativo, que abarcaba toda la actividad de la administración del Estado; es el acto administrativo la herramienta por excelencia de actuación de la administración y como tal el ser intervenido por los jueces, implicaba en principio un quebrantamiento de la tripartita división de los poderes, interviniendo el juez peligrosamente a la administración en su función.

La búsqueda de establecer límites claros y expresos al actuar de la administración, en especial a las manifestaciones de la discrecionalidad de la administración, ha sido una constante en la historia del derecho administrativo. Sus orígenes próximos¹⁶ se remontan en el tiempo a la Inglaterra del siglo XIII, cuando con la carta magna de 1215, encontramos un primer asomo de limitación a los poderes del soberano, al establecerse la sujeción del rey a las provisiones de este documento elaborado por los barones del reino. Situación que en el curso de la historia inglesa se consolida

¹⁵ “La existencia del gobierno como función distinta a la administrativa, y por tanto de dos tipos diferenciados de actos, según esta interpretación, se remonta al mismo nacimiento del Estado; la función de gobierno era la principal de suerte que se podía concebir un Estado sin administración, pero no sin gobierno” GARRIDO CUENCA. Nuria. El Acto de Gobierno, Un análisis de los ordenamientos Francés y Español. Barcelona: Ed. Cedecs, 1998. p.55.

¹⁶ Para algunos como Malagón los orígenes remotos de los actos políticos se encuentran en la figura de la dictadura romana. Ver MALAGÓN PINZÓN. Miguel. Los Actos de Gobierno y su Control en la Administración Colonial. En: Universitas. Febrero 2005. no. 109. Bogotá: Universidad Javeriana. p.131-132

con el “*Petition of Rights*” de 1628, el “*Bill of Rights*” de 1689, y la denominada acta de establecimiento del año 1701. Documentos producto de la evolución política hacia el control y la disminución del poder regio.

En el derecho anglosajón surge en una primera instancia el concepto de los “actos del estado” denominados “*acts of State*”; actos en los cuales “la corona” actuaba en uso de su autoridad y por ende quedaban fuera del control del derecho:

*“Existe una cierta actividad en que el Estado actúa fuera de la ley (“the State is outside the Law”) en la cual las acciones contra la corona y sus servidores no pueden prosperar. Generalmente esta última esfera –que es la de los “Acts of State”- comprende los actos relativos a la política internacional, como pueda ser la declaración de guerra y paz, reconocimiento de gobiernos extranjeros, deslinde de fronteras etc...Así lo ponen de manifiesto los casos “Nabad de Carnatio v. compañía de las Indias Orientales” (1872); “Buron v. Denman” (1848) y “Walker v. Bird” (1892)”.*¹⁷

Es en esta lucha entre control y poder que encontramos, en cuanto hace referencia al denominado derecho continental en Francia, el nacimiento de la noción del acto político:

“El concepto como tal del acto político se remonta en su nacimiento a la Francia del siglo XVIII, en donde por virtud del movimiento revolucionario se pretende restarle poder a la corona y los nobles: “En 1790 se expidieron las leyes del 16 y 24 de agosto, que pretendieron quitarle poder a la nobleza de toga representada en los parlamentos y así poner fin a los enfrentamientos con la Corona. Se estableció en el código Penal como delito, la intromisión de los jueces en la acción administrativa. Los revolucionarios se dieron cuenta de que tenían que neutralizar al poder judicial para poder sobrevivir, por lo que excluyeron del control de los jueces las actividades administrativas, circunstancia que originó el derecho administrativo; en efecto, el Consejo de Estado, organismo creado por Napoleón con funciones de asesoría y consulta del gobierno, empezó a resolver las controversias, primero como jurisdicción retenida, proponiendo las soluciones al

¹⁷ VILLAR PALASI, José Luis. VILLAR EZCURRA, José Luis. Principios de Derecho Administrativo. Madrid: Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, 1985. T. II. p 74.

*jefe del Ejecutivo, tanto en materias contenciosas como administrativas, y luego como jurisdicción independiente desde 1872, creando así por medio de su jurisprudencia el derecho administrativo, el cual tuvo la peculiaridad de ser exclusivamente el derecho de la Administración”.*¹⁸

En Italia y posteriormente en España, se entendieron como actos políticos, aquellos actos que tenían que ver con la relación entre el ejecutivo y el legislativo, así como los relativos a las relaciones internacionales y especialmente los que hacen referencia a la conservación del orden público:

*“Sin embargo, el problema de los actos políticos se plantea por primera vez en Italia en sede de Derecho positivo (y no en sede jurisdiccional, como en Francia) durante la discusión por el Parlamento del proyecto de Ley que instituía en el Consejo de Estado una cuarta sección, encargada del control de legalidad de los actos administrativos. Significaba esta Ley el deseado resultado de un intenso movimiento político y doctrinal iniciado en todo el país inmediatamente después de la desaparición del sistema contencioso-administrativo; en efecto, la Ley de abolición de 1865 dejaba a la libre decisión de la Administración activa la protección de los intereses legítimos, con la única garantía que podía suponer para el particular la existencia del recurso jerárquico. Se trataba, en definitiva, de dar un juez a aquellos intereses que no tenían la categoría de derechos subjetivos y que, por tanto, no podían gozar —según la normativa de la Ley de 1865— de la tutela de la autoridad judicial. El crecimiento de la acción administrativa y la práctica de los Gobiernos a usar cada vez más de los poderes administrativos, agudizaron más todavía el problema de garantizar una justicia efectiva en el seno de la Administración”.*¹⁹

Una idea similar se observa en los estados alemanes donde la formación de los mismos parte de un acuerdo entre el rey y sus súbditos, una replica si se quiere de la

¹⁸ MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. Vivir en Policía, Una Contralectura de los Orígenes del Derecho Administrativo Colombiano. Bogotá: Ed. Universidad Externado, Noviembre de 2007. p35.

¹⁹ CARRO, José Luís y FERNÁNDEZ, Valmayor. La Doctrina del Acto Político (Especial Referencia al Derecho Italiano). España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Ministerio de la Presidencia. En: Revista de Administración Pública, Numero 53, Mayo/Agosto 1967, p 79.

autolimitación que anteriormente se impusiera al poder regio en Inglaterra. De allí que también en Alemania toma fuerza también la noción de un poder de gobierno.²⁰

En los Estados Unidos, también se dio una amplia discusión en materia de la extensión de los poderes del gobierno, derivando en una concepción de la tridivisión de poderes basada en la participación de cada órgano en alguna forma en el desarrollo de las funciones de los demás para lograr así el sistema de pesos y contrapesos (*check and balances*). Es muy diciente la forma en que la Constitución de 1787 establece el régimen de las facultades del Presidente de la República:

“SECCION 2. El presidente será jefe supremo del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los distintos estados cuando ésta fuere llamada al servicio activo de la Nación. Podrá exigir opinión por escrito al jefe de cada departamento ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos y tendrá facultad para suspender la ejecución de sentencias y para conceder indultos por delitos contra los Estados Unidos, salvo en casos de residencia.

Con el consejo y consentimiento del Senado tendrá poder para celebrar tratados, siempre que en ellos concurran las dos terceras partes de los senadores presentes. Asimismo, con el consejo y consentimiento del Senado, nombrará embajadores, otros ministros y cónsules públicos, los jueces del Tribunal Supremo y todos los demás funcionarios de los Estados Unidos cuyos cargos se establezcan por ley y cuyos nombramientos esta Constitución no prescriba. Pero el Congreso podrá por ley, confiar el nombramiento de aquellos funcionarios subalternos que creyere prudente, al presidente únicamente, a los tribunales de justicia o a los jefes de departamento.”

²⁰ “A diferencia de lo que sucedía en Francia, el Monarca contaba entonces con ámbitos propios de actuación, no sometidos al principio de legalidad, y que constituían el remanente de su antiguo poder público absoluto. En este sentido, aunque la regulación sobre libertad y propiedad quedase sujeta a la normativa de rango legal, el Rey disponía de un extenso campo decisorio (especialmente en el ámbito de auto-organización) donde eran posibles los reglamentos independientes y las facultades discrecionales.” FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio. Dirección Política y Función en Gobierno en la Historia Constitucional. En: Historia Constitucional) no.4.2003.p.163.

“El presidente tendrá poder para cubrir todas las vacantes que ocurrieren durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos que expirarán al finalizar la próxima sesión del Senado”.

La muy criticada vaguedad del artículo que establece las facultades del presidente, se ha decantado por la jurisprudencia Norteamericana que ha determinado una serie de actos de la administración “no justiciables”, tales como el relativo a la validez de los tratados internacionales y el relativo a la dirección del poder militar. Lo anterior se plantea bajo la denominada doctrina de las “*political questions*” derivada del famoso caso Marbury vs Madison:

*“The province of the court is, solely, to decide on the rights of individuals, not to inquire how the executive, or executive officers, perform duties in which they have a discretion. Questions in their nature political, or which are, by the constitution and laws, submitted to the executive can never be made in this court”.*²¹

Para la jurisprudencia Norteamericana existen actos reservados al ejecutivo²² en los que la intervención judicial, constituiría una interferencia del poder judicial: “*The interference of the court with the performance of the ordinary duties of the executive*

²¹ ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. Corte Suprema de Justicia. Marbury v. Madison, 5 U. S. 137. (1803). (Fecha de consulta: julio 12 de 2012) Disponible en Internet En: <http://supreme.justia.com/us/5/137/case.html>.

²² Esta discusión nacida desde la independencia de los Estados Unidos se mantiene hoy en día en las cortes americanas, en particular con los poderes de guerra “*war powers*”; la definición de combatientes enemigos y la creación de tribunales militares para civiles, por parte del Presidente de los Estados Unidos. En este sentido revisten especial interés los Fallos de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica Hamdi Vs. Rumsfeld (2004) No. 036696 y Rumsfeld Vs. Padilla (2004) No.03-1027. (Fecha de consulta: mayo 13 de 2014) Disponibles en Internet En: http://www.supremecourt.gov/oral_arguments/argument_transcripts.

*departments of the government would be productive of nothing but mischief, and this power was never intended to be given to them”.*²³

Es precisamente en la figura Presidencial de la constitución americana de 1787, en la que la mayoría de las nacientes naciones americanas encuentran su inspiración:

*“ A diferencia de la mayoría de países de Europa, que influidos por Inglaterra adoptaron la forma de gobierno parlamentario, donde el ejecutivo se descompone en un jefe de Estado, más bien tradicionalista y simbólico, pero representativo de la unidad nacional, y un jefe de gobierno que realmente dirige, asociado con el gabinete ministerial, la política estatal y en el que se configura la responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento mediante la institución del voto de desconfianza o de censura, en America Latina, por el contrario, fue el régimen presidencial de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, el que dejó una clara y perdurable huella en los constitucionalismos de esta parte del mundo”.*²⁴

Es este régimen de moda, por así decirlo para la época en que se gestaron las campañas independentistas latinoamericanas; el que influenciará de manera directa la noción de gobierno que se quiso implementar en las nacientes repúblicas latinoamericanas. Es en este régimen presidencialista fuerte en que Bolívar vio claramente la posibilidad de organizar las nuevas naciones alrededor de una figura presidencial con grandes poderes de gobierno, que le permitiera precisamente crear de la nada una nueva nación un nuevo estado.

²³ ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. Corte Suprema de Justicia. Decatur v. Paulding, 39 U.S. 14 Pet. 497 (1840). (Fecha de consulta: julio 12 de 2012) Disponible en Internet En: <http://supreme.justia.com/us/39/497/index.html>.

²⁴ HENAO HIDRÓN, Javier. El Ejecutivo en America Latina. Sistema Colombiano. En: El Predominio del Poder Ejecutivo en America Latina. México: Universidad Autónoma de México. 1977. p.317.

3. LOS ACTOS POLÍTICOS EN EL DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA.

Mientras la doctrina Europea, caminaba hacia identificar una serie de funciones, que como propias del gobierno, no admitían injerencia de las otras ramas del poder, pues tenían íntima relación con la dirección del Estado. En la naciente nación colombiana la discusión se plasmaba a nivel Constitucional, impulsado por los hechos derivados de la pugna por la consolidación de una nueva Nación.

Una vez consumada la independencia, el 15 de febrero de 1819, el libertador Simón Bolívar expone su pensamiento sobre el gobierno: “...*Que se fortifique todo el sistema de gobierno, y que el equilibrio se establezca de modo que no se pierda, y de modo que no sea su propia delicadeza una causa de su propia decadencia*”.²⁵

La preocupación manifiesta del libertador en Angostura, se transmite y trasciende a todas las constituciones siguientes hasta 1886. Todas de alguna forma ponen su mirada en la figura del gobierno y sus actos como el eje central para garantizar la paz el orden y la pervivencia de la Nación.

²⁵ Discurso del Libertador Simón Bolívar, en la instalación del Congreso de Angostura, 15 febrero de 1819. [Documento Electrónico] (Fecha de consulta: octubre 15 de 2013) Disponible En <http://www.bibliotecanacional.gov.co/ultimo2/index.php?idcategoria=39057>.

De esta manera, desde un principio la idea de un gobierno con amplias y discrecionales funciones, era sentida como una necesidad política, una necesidad de la que dependía la existencia como tal de la Nación que se formaba, que fue llamada “República de Colombia”.

3.1 . Constitución de Cúcuta 1821.

Como resultado de la ley fundamental de la República de Colombia promulgada en Angostura, se expide en Cúcuta la Constitución de 1821, que en su sección segunda establece los deberes y prerrogativas del Presidente de la República. Entre ellos en su artículo 128 dispone:

“Artículo 128. En los casos de conmoción interior á mano armada, que amenace la seguridad de la República; y en los de una invasión exterior y repentina, puede, con previo acuerdo y consentimiento del Congreso, dictar todas aquellas medidas extraordinarias que sean indispensables, y que no estén comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones. Si el Congreso no estuviese reunido tendrá la misma facultad por sí solo; pero lo convocará sin la menor demora, para proceder conforme á sus acuerdos. Esta extraordinaria autorización será limitada únicamente a los lugares y tiempos indispensablemente necesarios”.

En cuanto se refiere al control y responsabilidad, del Presidente, establece:

“Artículo 131 El Presidente de la República mientras dura en este empleo, solo puede ser acusado y juzgado ante el Senado en los casos del artículo 89”.

En el citado artículo 89 se consagra la posibilidad de que la Cámara de Representantes, sea el juez del Presidente por conductas contrarias a la República, delitos o conductas que constituyan infracción de los deberes Presidenciales. Estableciéndose un control en esencia político a las conductas y actuaciones del presidente de la República a quien se le han otorgado las más amplias facultades en materia de orden público y mantenimiento de la paz.²⁶

En cuanto a las funciones otorgadas al ejecutivo así las entendían los dignatarios de la Convención de Cúcuta:

*“El poder ejecutivo en una sola persona, a quien toca velar por la tranquilidad interior y seguridad exterior de la República, tiene todas las facultades necesarias para el desempeño de su elevado encargo. Vosotros encontrareis que en todo el brillo de su autoridad puede llenaros de beneficios , pero no causaros perjuicio alguno; su espada esta sólo desenvainada contra los enemigos del gobierno, sin posibilidad de ofender al pacífico colombiano; es como un sol, cuyo calor benéfico, extendido por todo el territorio de la República, contribuye a desarrollar las preciosas semillas de nuestra felicidad y prosperidad; la educación pública, la agricultura, el comercio, las artes y ciencias, y todos los ramos de la industria nacional, están dentro del orden de su sabia administración y sujetos a su benigno influjo”.*²⁷

Entendían pues los miembros del congreso de Cúcuta que la preservación del orden y el trazo de los primeros pasos de la naciente Gran Colombia, requerían unos poderes amplísimos en cabeza del primer Magistrado. Así el proceso

²⁶ “Artículo 89 La Cámara de Representantes tiene el derecho exclusivo de acusar ante el Senado al Presidente de la República, al Vicepresidente y a los ministros de la Alta Corte de Justicia en todos los casos de una conducta manifestamente contraria al bien de la República, y a los deberes de sus empleos o de delitos graves contra el orden social.”

²⁷ Manifiesto de los Dignatarios y Congresistas del Congreso de Cúcuta. Citado por Francisco de Paula Pérez en Derecho Constitucional Colombiano. DE PAULA; PEREZ, Francisco. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Ed. Librería Voluntad. 1942. p.32.

independentista exige por la adopción de un sistema basado en una amplia gama de facultades del primer magistrado, sumado a una amplia discrecionalidad en su ejercicio²⁸:

*“Vigésima quinta. - Conceder, durante la presente guerra de la independencia, al Poder Ejecutivo (sic) aquellas facultades extraordinarias que se juzguen indispensables en los lugares que inmediatamente están sirviendo de teatro á las operaciones militares; y en los recién libertados del enemigo; pero detallándolas en cuanto sea posible, y circunscribiendo el tiempo que solo será el muy necesario”.*²⁹

Reiterando la necesidad de un ejecutivo fuerte y con amplias facultades dispuso la citada norma:

*“Artículo 128. En los casos de conmoción interior á mano armada, que amenace la seguridad de la República; y en los de una invasión exterior y repentina, puede, con previo acuerdo y consentimiento del Congreso, dictar todas aquellas medidas extraordinarias que sean indispensables, y que no estén comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones. Si el Congreso no estuviese reunido tendrá la misma facultad por sí solo; pero lo convocará sin la menor demora, para proceder conforme á sus acuerdos. Esta extraordinaria autorización será limitada únicamente a los lugares y tiempos indispensablemente necesarios”.*³⁰

Consecuentes con lo anterior, tan sólo tres días después de sancionada la constitución se le atribuyen al Libertador Simón Bolívar facultades extraordinarias para la guerra, estableciendo en el Decreto de octubre 9 de 1821, que para su

²⁸ Sin embargo una de las facultades que ahora son para todos naturales al ejecutivo como el de presentar proyectos de ley se encontraba limitada a una solicitud de consideración del presidente al legislativo: Constitución de Cúcuta Sección I. Vigésima sexta. - Decretar todas las demás leyes y ordenanzas de cualquiera naturaleza que sean; y alterar, reformar ó derogar las establecidas. El Poder Ejecutivo (sic) solo podrá presentarle alguna materia para que la tome en consideración; pero nunca bajo la fórmula de ley.”

²⁹ Constitución de Cúcuta de 1821. sec. I. RESTREPO, PIEDRAHITA, Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

³⁰ Constitución de Cúcuta de 1821. Artículo 108. RESTREPO, PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

ejercicio podrá: *“obrar discrecionalmente en lo demás de su resorte, según lo exija la salud del Estado”*.³¹

3.2. La Dictadura de Bolívar.

Las pugnas internas dejan en corto tiempo sin vida la carta de 1821. Pugnas que ayudan a perpetuar la figura personalísima y dictatorial de Bolívar, que en 1827 nuevamente queda investido de poderes discrecionales, otorgados a si mismo en el Decreto orgánico del 27 de agosto de 1828, por el cual se establece la dictadura:

“Después de una detenida y madura deliberación he resuelto encargarme, como hoy me encargo, del Poder Supremo de la República, que ejerceré con las denominaciones de Libertador Presidente, que me han dado las leyes y los sufragios públicos y expedir el siguiente. Decreto Orgánico”.³²

En este Acto de gobierno el mismo don Simón se adscribe entre otras las siguientes:

*“Artículo 1.-Al jefe supremo del Estado corresponde:
1. Establecer y conservar el orden y tranquilidad interior, y asegurar el Estado contra todo ataque exterior;
2. Mandar las fuerzas de mar y tierra;*

³¹ Decreto de octubre 9 de 1821: “Sobre Concesión de Facultades Extraordinarias al Ejecutivo en los lugares donde se hace la Guerra” Art.11. RESTREPO, PIEDRAHITA, Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

³² Decreto Orgánico de 27 de Agosto de 1828. RESTREPO, PIEDRAHITA, Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

3. Dirigir las negociaciones diplomáticas, declarar la guerra, celebrar tratados de paz y amistad, alianza y neutralidad, comercio y cualesquiera otros con los gobiernos extranjeros;
- 4 Nombrar para todos los empleos de la República, y remover o relevar o los empleados cuando lo estime conveniente;
5. Expedir los decretos y reglamentos necesarios de cualquiera naturaleza que sean, y alterar, reformar o derogar las leyes establecidas;
6. Velar sobre que todos los decretos y reglamentos, así como las leyes que hayan de continuar en vigor sean exactamente ejecutadas en todos los puntos de la República;
7. Cuidar de la recaudación, inversión y exacta cuenta de las rentas nacionales;
8. Hacer que la justicia se administre pronta e imparcialmente por los tribunales y juzgados, y que sus sentencias se cumplan y ejecuten;
9. Aprobar o reformar las sentencias de los consejos de guerra y tribunales militares en las causas criminales seguidas contra oficiales de los ejércitos y de la marina nacional”
10. Conmutar las penas capitales con dictamen del consejo de Estado, que se establece por este decreto, y a propuesta de los tribunales que las hayan decretado u oyéndolos previamente;
11. Conceder amnistías o indultos generales o particulares: y disminuir las penas cuando lo exijan graves motivos de conveniencia pública, oído siempre el consejo de Estado;
12. Conceder patentes de corso y represalia;
13. Ejercer el poder natural como jefe de la administración general de la República en todos sus ramos, y como encargado del poder supremo del Estado;
14. Presidir, en fin, cuando lo tenga por conveniente, el consejo de Estado”.³³

Y determina como deber de los ciudadanos, su Artículo 24:

*“Son deberes de los colombianos vivir sometidos al gobierno, y cumplir con las leyes, decretos, reglamentos e instrucciones del poder supremo y velar en que se cumplan: respetar y obedecer a las autoridades; contribuir para los gastos públicos en proporción a su fortuna, servir a la patria; y estar prontos en todo tiempo a defenderla, haciéndole hasta el sacrificio de su reposo, de sus bienes y de su vida, si fuere necesario”.*³⁴

³³ Op.Cit. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

³⁴ Op.Cit. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

El citado Decreto es consagrado por el mismo Libertador como Ley Constitucional del Estado y en su integridad reemplaza a la Carta de 1821. Decreto que pareciere emular la figura de la Dictadura Romana, utilizada para conjurar situaciones de excepción.³⁵

Hasta aquí encontramos que la figura del acto político aparece desde el inicio de nuestra historia constitucional, de dos maneras una formal al consagrarse en las disposiciones, aquellas facultades que ahora identificamos como tales, y por otro lado como actos unilaterales de auto atribución de funciones discrecionales que directamente produce el Presidente-Libertador- con plenos efectos y sin control alguno justificados en la necesidad de preservar la unidad de la recién formada Nación. Antecedente del presidencialismo exagerado o exacerbado que se replicará en las demás constituciones, si bien con alguna atenuación en las constituciones federalistas.

3.3 El periodo de 1830 a 1886.

El 20 de enero de 1830, cumpliendo con la disposición del Decreto orgánico del 27 de agosto de 1828; se instala en Bogotá, el que después será denominado como el

³⁵ MALAGÓN PINZÓN, Miguel. La Revolución Francesa y el Derecho Administrativo Francés. La Invención de la Teoría del Acto Político o de Gobierno y su Ausencia de Control Judicial. Bogotá: Revista Diálogos de Saberes. Universidad Libre. Dic. 2005 Pág. 18. (Fecha de consulta: julio 7 de 2012). Disponible en Internet En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=1706971>(Revista) ISSN 0124-0021.

Congreso Admirable, que expide la Constitución de 1830, en la cual si bien se reconocen amplias funciones al ejecutivo³⁶, también se busca establecer así sea en el papel, algunas limitantes al ejercicio del poder del ejecutivo:

“Artículo 86 No puede el Jefe del Ejecutivo:

1. Mandar en persona las fuerzas del mar y tierra, sin expreso consentimiento del Congreso, en cuyo caso quedará encargado del Poder Ejecutivo el que deba sucederle;

2. Privar de su libertad a ningún colombiano ni imponerle pena alguna. Cuando el bien y seguridad públicos exijan el arresto de alguno, podrá decretarlo; pero dentro de cuarenta y ocho horas deberá poner el arrestado a disposición del juez competente;

3. Detener el curso de los procedimientos judiciales, ni impedir que las causas se sigan por los trámites establecidos en las leyes;

³⁶ Artículo 85.

- Corresponde al Jefe del Ejecutivo:

1. Conservar el orden y tranquilidad interior, y asegurar el Estado contra todo ataque exterior;
2. Sancionar las leyes y decretos del Congreso, y expedir todos los reglamentos y órdenes necesarias para su ejecución;
3. Convocar al Congreso en los períodos ordinarios y extraordinariamente, en los intervalos de las sesiones, cuando el bien de la República lo exija, abrir sus sesiones e informarle del estado de la Nación;
4. Dirigir las fuerzas de mar y tierra; y disponer de ellas para defensa de la República;
5. Disponer de la milicia nacional para la seguridad interior;
6. Declarar la guerra previo decreto del Congreso;
7. Nombrar y remover libremente a los Ministros Secretarios del Despacho, y a los Consejeros de Estado;
8. Nombrar a propuesta en terna del Senado, los magistrados de la Alta Corte de Justicia, y los Arzobispos y Obispos, y con previo acuerdo y consentimiento del mismo Senado, los Generales del ejército y armada;
9. Nombrar, con dictamen del Consejo de Estado los Ministros Plenipotenciarios, Enviados y cualesquiera otros Agentes diplomáticos y Cónsules generales;
10. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de comercio, paz, amistad, alianza, neutralidad, enajenación, adquisición o cambio de territorio, y ratificarlos, con previo consentimiento y aprobación del Congreso;
11. Nombrar con audiencia del Consejo de Estado y a propuesta en terna de las Cámaras de Distrito, los magistrados de las Cortes de Apelaciones;
12. Nombrar con igual audiencia los Prefectos de los Departamentos, y los Gobernadores de las provincias, en vista de las listas que para el efecto le enviarán las Cámaras de Distrito, aunque sin obligación de sujetarse a ellas;
13. Nombrar a consulta del Consejo de Estado el Procurador general de la nación y sus Agentes, así departamentales como provinciales, y las dignidades, Canónigos y Prebendados de las iglesias de Colombia;
14. Nombrar para todos los empleos civiles, militares y de Hacienda, cuyo nombramiento no reserve la ley a otra autoridad y en los términos que ella prescriba;
15. Cuidar por medio del Ministerio público que la justicia se administre por los Tribunales y Juzgados; y que las sentencias de éstos se cumplan y ejecuten;
16. Conmutar con dictamen previo del Consejo de Estado la pena capital siempre que lo exija alguna razón de conveniencia pública, o a propuesta de los tribunales que decreten las penas o sin necesidad de que ellos lo propongan, aunque oyéndolos previamente, pero esta facultad no se extiende a las penas que imponga el Senado;
17. Cuidar de la recaudación e inversión de las contribuciones y rentas públicas con arreglo a las leyes;
18. Suspender de sus destinos con previo acuerdo del Consejo de Estado a los empleados públicos del ramo ejecutivo, así políticos como de Hacienda y consignarlos sin demora al tribunal competente con los documentos y motivos que hayan causado la suspensión.

- 4. Impedir que se hagan las elecciones prevenidas por la Constitución ni que los elegidos desempeñen sus encargos;*
- 5. Disolver las Cámaras ni suspender sus sesiones;*
- 6. Salir del territorio de la República mientras ejerce el Poder Ejecutivo y un año después;*
- 7. Ejercer el Poder Ejecutivo cuando se ausente de la capital a cualquiera otra parte de la República;*
- 8. Dar en ningún caso a los fondos y rentas destinadas al crédito público otra inversión que la prevenida por la ley”.*

De esta manera se dan los primeros pasos hacia la decantación y limitación constitucional de poderes del Presidente y de evitar su injerencia ante los otros poderes del Estado, que de tradición libertadora, venían siendo ejercidos prácticamente sin limitante alguna. Sumado a lo anterior se establecen los casos de responsabilidad del ejecutivo:

- “Artículo 87- La responsabilidad del Jefe del Ejecutivo es solamente en los casos siguientes, que son delitos de alta traición:*
- 1. Entrar en cualesquier conciertos contra la libertad o independencia de Colombia;*
 - 2. Cualesquiera maquinaciones para destruir la Constitución de la República o la forma de Gobierno establecida por ella;*
 - 3. No dar su sanción a las leyes o decretos aprobados por el Congreso, cuando conforme a la Constitución esté obligado a darla”.*

Responsabilidad, que aunque restringida a las conductas consagradas allí como traición a la patria, ya es un primer asomo de la inquietud por establecer algún grado de control a actos que no necesariamente implican hoy responsabilidad del ejecutivo y que son típicos actos de gobierno como el abstenerse de dar sanción a las leyes; atribuyendo el conocimiento de estos casos a la Alta Corte de Justicia.

Siguiendo en esta línea si bien reconoce, a diferencia de la carta de 1821, la iniciativa legislativa al ejecutivo también le imponen restricciones de manera que éste no pueda presentar proyectos de reforma o de interpretación de la Constitución, dándole sin embargo la posibilidad de hacer indicaciones sobre los proyectos.³⁷

A pesar de ser una Carta equilibrada³⁸ sufre el embate de los hechos y de la separación de Venezuela y del Ecuador, lo que da al traste con el proyecto constitucional y presiona un nuevo movimiento constituyente que deriva en la Carta de 1832, dictándose al amparo de la denominada ley fundamental de la Nueva Granada del 17 de Noviembre de 1831. La carta de 1832, nace en épocas turbulentas y de secesión del sueño bolivariano, como una necesidad de garantizar la pervivencia del Estado, como da cuenta el mensaje de la Convención inserto en el comienzo de la misma:

“...Existiendo ya el Estado, preciso era que tuviese una constitución. De otro modo vendrían los granadinos a ser presa de la anarquía o del despotismo. Vuestros representantes, pues, acometieron la empresa de daros esta constitución, como que para ello estaban especialmente autorizados. Os la presentan, seguros de que vuestro buen sentido, vuestro patriotismo y vuestras virtudes os inducirán a

³⁷ Constitución Política de Colombia de 1830. **Artículo 163.** - El Poder Ejecutivo no puede presentar proyectos de ley para la resolución de las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno o algunos Artículos de esta Constitución, ni sobre su reforma; pero puede hacer indicaciones en uno y otro caso. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

³⁸ En este sentido afirma José María Samper: “Como se ve, la constitución de 1830 era al propio tiempo liberal y conservadora; conciliaba con habilidad los antes opuestos intereses, y era seguramente la más sabia y completa que hasta entonces se hubiese concebido en la America Española.” SAMPER. José María. Derecho Público Interno De Colombia. Un Comentario Científico. Bogotá: 1887. Citado por: DE PAULA, PEREZ, Francisco. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Ed. Librería Voluntad. 1942. p.53.

*cumplirla exacta y puntualmente. En ella se han establecido la separación de los poderes que constituyen el gobierno, la responsabilidad de los funcionarios públicos”.*³⁹

La Carta de 1832 otorga de manera general en su artículo 105, plenas facultades al Presidente de la Nueva Granada para la preservación del orden público, sin embargo en los artículos 108, y 109, pone cota a las medidas que el Presidente puede tomar en materia de conmoción interior, a saber:

“Artículo 105.- El Presidente es el jefe de la administración de la República, y como a tal le corresponde conservar el orden y la tranquilidad interior, y asegurar el Estado contra todo ataque exterior. “

“Artículo 108.- *En los casos de grave peligro por causa de conmoción interior, o de ataque exterior, que amenace la seguridad de la República, el Poder Ejecutivo ocurrirá al congreso, y en su receso, al Consejo de Estado, para que, considerando la urgencia, según el informe del ejecutivo, le conceda, con las restricciones que estime convenientes, en todo o en parte, las siguientes facultades:*

- 1. Para llamar al servicio aquella parte de la guardia nacional que se considere necesaria;*
- 2. Para negociar la anticipación que se juzgue indispensable, de las contribuciones y rendimientos de las rentas nacionales, con el correspondiente descuento, o para negociar o exigir por vía de empréstito una suma suficiente, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias, designando los fondos de dónde, y el término dentro del cual deba verificarse el pago;*
- 3. Para que, siendo informado de que se trama contra la tranquilidad o seguridad de la República, pueda expedir órdenes de comparecencia o arresto contra los indiciados de este crimen, interrogarlos o hacerlos interrogar, debiendo ponerlos dentro de setenta y dos horas a disposición del juez competente, a quien pasará los documentos que dieron lugar al arresto, junto con las diligencias que se hayan practicado;*
- 4. Para conceder amnistías o indultos generales o particulares”.*

³⁹ Constitución Política de Colombia de 1832. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

Aparece entonces un importante asomo de limitación constitucional de las facultades excepcionales, de manera que éstas queden circunscritas en el tiempo que durase la perturbación y de alguna manera exige que sean las indispensables y necesarias para conjurar la perturbación al orden y reestablecer la tranquilidad y la seguridad:

*“Artículo 109.- Las facultades que se concedieren al Poder Ejecutivo, según el Artículo anterior, se limitarán únicamente al tiempo y objetos indispensablemente necesarios para restablecer la tranquilidad y seguridad de la República; y del uso que haya hecho de ellas el Poder Ejecutivo, dará cuenta al congreso en su próxima reunión”.*⁴⁰

Se establece con rango constitucional la responsabilidad del Presidente en caso de abuso de las facultades de excepción:

*“Artículo 110.- El Presidente de la República es responsable en todos los casos de infracción de la constitución y de las leyes, en los de abuso de las facultades que se le concedan conforme al Artículo ciento ocho de esta constitución, y en cualesquiera otros de mala conducta en el ejercicio de sus funciones”.*⁴¹

Después de ser objeto de crítica pues se consideraba una carta que consagraba un ejecutivo débil y limitado, incapaz de preservar el orden, ya que a pesar de consagrar facultades extraordinarias en su artículo 108⁴² estas se consideraban

⁴⁰ Constitución Política de Colombia de 1832. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

⁴¹ Op.cit. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

⁴² “Artículo 108.- En los casos de grave peligro por causa de conmoción interior, o de ataque exterior, que amenace la seguridad de la República, el Poder Ejecutivo ocurrirá al congreso, y en su receso, al Consejo de Estado, para que, considerando la urgencia, según el informe del ejecutivo, le conceda, con las restricciones que estime convenientes, en todo o en parte, las siguientes facultades:

1. Para llamar al servicio aquella parte de la guardia nacional que se considere necesaria;

insuficientes para garantizar el orden público. En 1843 es dictada una nueva Constitución bajo el gobierno de Alcatara Herrán, extensa en los poderes que reconoce en cabeza del ejecutivo. Estos poderes se consideraban como una herramienta necesaria para mantener el orden en el territorio de la república. Especial atención reviste en la Constitución de 1843, un instrumento por medio del cual el ejecutivo, vía objeción presidencial, que era realmente un veto más que una objeción, podía bloquear, en la práctica, el trámite de una ley, a través de un acto esencialmente político de consagración constitucional.⁴³

En cuanto a las funciones del Presidente, que previamente era definido en el artículo 98 de la misma como el “Primer jefe de la Nación, lista en sus artículos 101 y 102 las funciones del Presidente de la Republica”:

“Mantener el orden y tranquilidad interior de la República, repeler todo ataque o agresión exterior, y reprimir cualquiera perturbación del orden público en el interior; Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la defensa y seguridad de la República, para mantener o restablecer el orden y tranquilidad en ella, y para los demás objetos que exija el servicio público; pero ni el Presidente de la República mientras dure en su destino, ni el que se halle encargado del Poder Ejecutivo, podrán entre tanto mandarlas personalmente; Suspender o remover

2. Para negociar la anticipación que se juzgue indispensable, de las contribuciones y rendimientos de las rentas nacionales, con el correspondiente descuento, o para negociar o exigir por vía de empréstito una suma suficiente, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias, designando los fondos de dónde, y el término dentro del cual deba verificarse el pago;

3. Para que, siendo informado de que se trama contra la tranquilidad o seguridad de la República, pueda expedir órdenes de comparecencia o arresto contra los indiciados de este crimen, interrogarlos o hacerlos interrogar, debiendo ponerlos dentro de setenta y dos horas a disposición del juez competente, a quien pasará los documentos que dieron lugar al arresto, junto con las diligencias que se hayan practicado;

4. Para conceder amnistías o indultos generales o particulares.”

⁴³ *Este fortalecimiento del poder ejecutivo no fue el único: le dio, además, el derecho de vetar los proyectos de ley en forma tal que si ambas Cámaras declaraban infundadas las objeciones, el proyecto “quedara pendiente hasta la próxima reunión del Congreso” Y para declararlas infundadas en “la próxima reunión” se necesitaba el voto de las dos terceras partes de sus respectivos miembros”* Fernández Botero, Eduardo. Las Constituciones Colombianas Comparadas. Medellín: Ed. Universidad de Antioquia, 1964.p. 15.

*libremente de sus destinos a todos sus agentes políticos, y a los empleados en las oficinas de éstos o en la administración de la hacienda nacional; Convocar el Congreso para sus reuniones ordinarias, y extraordinariamente cuando así lo exija algún grave motivo de conveniencia pública; Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados o convenios públicos con otros gobiernos o naciones, y ratificarlos previa aprobación del Congreso; Declarar la guerra a otra potencia o nación, previa autorización para ello del Congreso; Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, a los ministros plenipotenciarios, cónsules y cualesquiera otros agentes diplomáticos o comerciales; y a los Gobernadores de las provincias; Nombrar, con previo consentimiento del Senado, los generales y jefes del ejército y marina, desde teniente coronel inclusive hasta el más alto empleo; Nombrar los demás jefes y oficiales del ejército y marina; Proveer cualesquiera empleo cuya provisión no reserve la ley a otra autoridad; Conceder retiros a los generales, jefes y oficiales del ejército y marina; y admitir o no las dimisiones que los mismos hagan de sus empleos; Conceder cartas de naturaleza con arreglo a la ley; Conceder patentes de corso, cuando lo estime conveniente, contra alguna Nación con quien se esté en guerra declarada; Expedir patentes de navegación; Conmutar la pena de muerte por otra grave a los que hayan sido condenados a ella, cuando haya suficiente motivo de conveniencia pública para la conmutación; El Poder Ejecutivo tiene además la facultad de conceder amnistías o indultos generales o particulares, cuando lo exija algún grave motivo de conveniencia pública”.*⁴⁴

Esta Constitución, es una reacción al liberalismo radical y a los adeptos de un federalismo extremo que propugnaba por un ejecutivo débil, y logra un reforzamiento del poder ejecutivo y una mayor centralización, situación que coincide con un periodo de diez años de paz y estabilidad institucional.

Como es amplia en poderes es también innovadora la carta de 1843 en cuanto establece la Responsabilidad del Presidente de la República, por las resultas de su

⁴⁴ Constitución Política de Colombia de 1843. RESTREPO. PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

“conducta oficial”⁴⁵, siendo de tal amplitud el concepto que podemos encontrar en este un primer asomo de control a los actos políticos, si bien es control de carácter político con consagración constitucional.

Nuevamente la presión por reducir los poderes del ejecutivo, nace en la revitalización de la discusión entre federalismo y centralismo, que si bien parecía superada, revive por los años de 1848 y 1849, dando como resultado la expedición de una nueva constitución en 1853.

Bajo el mandato liberal se expide una nueva Constitución, con un claro matiz centro-federalista, en la cual debemos anotar, que en materia de facultades frente a la turbación del orden público o excepcionalidad, nada dice la norma constitucional⁴⁶. Si bien la Carta de 1853 pretendió continuar en el fortalecimiento

⁴⁵ Esta norma constitucional eleva a rango constitucional la responsabilidad política del primer mandatario:
“Artículo 105.- El que ejerza el Poder Ejecutivo es responsable por los actos de su conducta oficial:
1. Cuando tenga por objeto favorecer los intentos u operaciones de una nación extraña o enemiga de la Nueva Granada, contra la independencia o intereses de ésta;
2. Cuando tenga por objeto impedir que se hagan las elecciones prevenidas en esta Constitución, o coartar la libertad de que deben gozar en ellas los que las hacen;
3. Cuando tengan por objeto impedir que las Cámaras legislativas se reúnan o continúen sus sesiones en las épocas en que, conforme a esta Constitución, deben hacerlo; o el de coartar la libertad e independencia de que deben gozaren todos sus actos y deliberaciones;
4. Cuando se niegue a dar su sanción a las leyes o actos legislativos, en los casos en que, según esta Constitución, no pueda rehusarla;
5. Cuando tengan por objeto impedir que los juzgados o tribunales juzguen sobre los negocios que sean de la competencia del Poder Judicial, o coartarles la libertad con que deben juzgar;
6. En todos los demás casos en que, por un acto u omisión del Ejecutivo, se viole alguna ley expresa; siempre que, habiéndole representado la violación de ley que resulta, persista en la omisión o en la ejecución del acto; pues si no se lo ha hecho tal representación, será sólo responsable el Secretario que haya suscrito el acto, o que sea culpable de la omisión”.

⁴⁶ Op.Cit. p. 16

del ejecutivo que se hacia necesario en procura de mantener el orden público en el territorio de la Nación nada menciona al respecto⁴⁷.

Por otro lado en la carta expedida en 1858, de tendencia federal se produce la restricción de las facultades excepcionales presidenciales:

*“Art.43 Son atribuciones del presidente de la Confederación: 11 impedir cualquier agresión armada de un Estado contra la Confederación, contra otro de la misma, o contra una nación extranjera; haciendo para ello uso de la fuerza pública de la confederación;...20. Velar por la conservación del orden general y cuando este orden sea turbado, emplear contra los perturbadores la fuerza pública de la Confederación o la de los estados”.*⁴⁸

Por su parte la Constitución federal de 1863 o Constitución de Rionegro restringe las facultades del presidente de la república en cuanto hacía referencia a las fuerzas armadas, así las cosas atribuyó el poder de nominación al Congreso, dejando en

⁴⁷ Constitución Política de 1853 Artículo 34.- Son atribuciones del Poder Ejecutivo, además de la de hacer ejecutar las leyes: 1. Nombrar para todos los empleos públicos nacionales, cuando la Constitución o la ley no atribuyan el nombramiento a otra autoridad; 2. Remover libremente de sus destinos a los empleados del ramo ejecutivo, que sean de libre nombramiento suyo; 3. Negociar y concluir los tratados y convenios públicos con las naciones extranjeras, y cuidar de su exacta y fiel observancia, desde que sean debidamente ratificados y canjeados; 4. Negociar cualesquiera contratos y convenios públicos, sobre los asuntos que son de competencia del Gobierno general, sometiéndolos a la aprobación del Cuerpo Legislativo, si sus estipulaciones no estuvieren previstas por las leyes; 5. Declarar la guerra exterior, cuando la haya decretado el Cuerpo Legislativo y dirigir la defensa del país en el interior, en el caso de una invasión extranjera. 6a. Dirigirlas operaciones militares en el interior y en el exterior, como Comandante en jefe de las fuerzas de mar y tierra, sin que, en ningún caso, le sea permitido mandarlas en persona; 7. Cuidar de la exacta y fiel recaudación, y de la legal inversión de las rentas nacionales; 8. Presentar cada año al Cuerpo Legislativo el Presupuesto de rentas y gastos para el año siguiente, y la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, en el año próximo anterior, para su aprobación; 9. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente en toda la República, excitando por medio del Procurador general de la Nación, y Fiscales respectivos, o bien directamente, a la Corte Suprema, y a los otros Tribunales y juzgados, a que procedan al juzgamiento de los delincuentes; 10. Convocar el Cuerpo Legislativo para que se reúna en el período ordinario; y extraordinariamente, en los casos en que lo crea necesario, de acuerdo con el Consejo de Gobierno y el Procurador general de la Nación; 11. Conceder amnistías e indultos generales o particulares, cuando lo exija algún grave motivo de conveniencia pública; pero en ningún caso podrá concederlos por delitos comunes, ni a los empleados públicos, por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones.

⁴⁸ Constitución Confederación Granadina 1858, Art.43.

cabeza del ejecutivo la mera designación del jefe del ejercito de la lista enviada por el Congreso.

Se consagra el principio de neutralidad del Presidente en caso de que el orden público se viere turbado por levantamientos al interior de los Estados de la Unión. De allí que se le atan las manos al Presidente y se le incapacita para intervenir en las guerras que se presenten al interior de la Unión. Luego observamos, no sin sorpresa como, tanto la constitución de la Confederación Granadina de 1858 y la de 1863, buscaron restringir las facultades del ejecutivo federal.⁴⁹

Estas disposiciones se sumaron a otras que propendían por limitar los poderes del Presidente, por ejemplo sujetando la aprobación de los nombramientos de los Jefes Militares y el asentimiento del Senado de la República. En esta queja intuimos como los pesos y contrapesos eran considerados como limitantes al actuar presidencial y no como una manifestación clara del equilibrio de poderes en la democracia.

3.4 Los Actos Políticos y la Última Constitución Federal.

Es menester detenerse en el origen de la Constitución de Rionegro, lo encontramos en la confrontación de 1860, cuando hace crisis la Confederación, no por razones

⁴⁹ La ley de 16 de abril de 1867 Estableció nuevamente el principio de neutralidad del ejecutivo: “1. Cuando en un estado se levante una porción cualquiera de ciudadanos con el objeto de derrocar al gobierno existente y organizar otro, el Gobierno de la Unión deberá observar la más estricta neutralidad entre los bandos beligerantes...”

jurídicas, sino por razones de luchas de poder; y allí el bando triunfante acude nuevamente a actos de clara naturaleza política, para iniciar el proceso que derivó en la expedición de la última constitución federal de Colombia:

“Victorioso el general Tomas Cipriano de Mosquera en su calidad de presidente provisorio de los Estados Unidos de la Nueva Granada y supremo director de la guerra, dictó, además de las medidas ordinarias en el estado de sitio, los siguientes actos oficiales: el que desconocía las leyes de 1860; el que estableció el derecho tuición; el que convocó un congreso de plenipotenciarios; el que hacia de Bogotá distrito federal; el que creó el estado del Tolima y dividió el de Cundinamarca; el del 29 de julio, por el cual se expulsaba a los padres jesuitas; el del 9 de septiembre sobre desamortización de los bienes de manos muertas; el de 20 del mismo mes, que daba a la nación el glorioso nombre de Colombia; el de 5 de noviembre, sobre extinción de comunidades religiosas; el que mandaba a emitir billetes de tesorería; el que ordenaba la prisión del arzobispo de Bogotá; y en fin, el del 25 de noviembre, que convocaba una convención”.⁵⁰

El General Tomas Cipriano de Mosquera al finalizar la guerra, huelga decir que fuere iniciada en el año de 1860 por él mismo, al declarar separado al estado del Cauca de la Confederación Granadina; dicta una serie de medidas que no son medidas “excepcionales de estado de sitio” de las consagradas en la carta de 1858. Pero además anuncia su expedición en condición de Presidente Provisorio de la Confederación. Estas medidas no obtienen su justificación en el derecho constitucional vigente, esto es la carta política de 1858, que es evidentemente desconocida por Mosquera.

⁵⁰ PÉREZ, Francisco de Paula. Derecho Constitucional Colombiano. Ed Librería Voluntad. Bogotá 1942. p. 87.

Nos enfrentamos entonces a una serie de actos, emanados de quien se anuncia como Presidente, estos actos, del entonces Gobernante del estado del Cauca y autoproclamado Presidente Provisional, no son actos de estado de excepción, son actos que, emanan de quien se declara vencedor en la contienda armada iniciada en 1860. ¿Son entonces estos meros actos de fuerza? ¿O se pueden considerar estos actos del general Mosquera como actos de gobierno? Si la respuesta es afirmativa, entonces necesariamente tendremos que aceptar que el trecho recorrido desde la dictadura del general Bolívar, fue un trecho que no caminó hacia la limitación real de las facultades del Presidente ni hacia la institucionalidad y que la prerrogativa del primer mandatario esta definitivamente inserta en la cultura política de aquellos tiempos.

¿Entonces qué tipo de actos son aquellos en los que encuentra los cimientos para su nacimiento la constitución de Rionegro de 1863? Si los consideramos vías de hecho entonces tendremos necesariamente que concluir que la institucionalidad vigente se rompe para dar paso por la fuerza de los hechos al modelo federalista de 1863; sobre el particular Francisco de Paula Pérez: *“De esta forma se rompió la tradición republicana que se venía observando. La Constitución fue desconocida de hecho, y*

*no se siguieron para su reforma los trámites fijados que le daban una flexibilidad completa”.*⁵¹

Si bien, éstos fueron decretos que se dictaron por fuera del ordenamiento jurídico vigente, esto es la Constitución de 1858; a pesar de que estados como Panamá y Antioquia no reconocieron la validez de los mismos; tuvieron plenos efectos tanto así que son el germen de la Carta de 1863. Podemos entonces aventurarnos a afirmar que nos encontramos frente a un tipo de actos políticos, que fueron más allá del ordenamiento en que se dictaron, sobrepasando el derecho mismo; en procura no sólo de satisfacer los intereses del bando ganador en la confrontación sino que además encuentran su justificación en la necesidad de reestablecer la paz y evitar la secesión de la República. Producen entonces los movimientos constitucionales una raza especial y autóctona de actos políticos, estrenada por Bolívar y a la que se acude so pretexto de solventar las divisiones internas y mantener la institucionalidad.

3.5. La Constitución de 1886.

El proceso de nacimiento de la Carta de 1886, no es ajeno a lo anterior, parte nuevamente de un rompimiento entre las normas establecidas y la pugnacidad entre los Estados, que en vez de mermar por vía de la consagración de la república

⁵¹ PÉREZ, Francisco de Paula. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Ed. Librería Voluntad. 1942. p. 87.

federal, aumenta ante la rigidez de las normas. A través del Decreto 594 de 1885, procede Rafael Núñez a convocar a un Consejo Nacional de Delegatarios:

“El Presidente de los Estados Unidos de Colombia, considerando necesario promover el restablecimiento del régimen constitucional desorganizado por la reciente rebelión; y teniendo en cuenta las manifestaciones de la opinión pública, a la vez que los antecedentes de la Constitución que debe ser reemplazada...”

Observamos como ante los hechos que desbordan la Constitución, es nuevamente a través de un acto político, se abre la puerta a una nueva reforma constitucional, que concluye con la expedición de la última constitución del siglo XIX, la cual, al menos formalmente, se extendería en su vigencia por más de cien años. Rafael Núñez, quien fuere defensor en principio del sistema Federal, resume magistralmente este devenir constitucional:

*“La historia de nuestras constituciones y de los resultados producidos por ellas desde el punto de vista del supremo interés de la paz, es elocuente y decisiva. La Constitución de 1832 era central y sobria en declaraciones de supuestas garantías individuales; y el orden público fue conservado, bajo su influencia, durante ocho años consecutivos. La de 1843 fue más central todavía, y durante sus diez años de vigencia hubo paz mucho más efectiva que en el periodo constitucional precedente, por que la insurrección que ocurrió en 1851, fue casi inmediatamente reprimida, con escasos sacrificios de dinero y sangre. La de 1853-llamada centro federal-abrió camino a la rebelión en el año siguiente. La de 1858-netamente federal-preparó y facilitó evidentemente la desastrosa rebelión de 1860, la cual nos condujo al desgraciado régimen establecido en 1863 sobre la base deleznable de la soberanía nacional”.*⁵²

⁵² NÚÑEZ, Rafael. Exposición del Presidente de la República al Consejo de Delegados al reunirse para formar la Nueva Constitución. En. Antecedentes de la Constitución de Colombia de 1886. Bogotá: Ed. La Luz.1913.

Es así como “*la búsqueda de la paz y la preservación del orden público*”, se mantienen como un hilo conductor constante entre los distintos movimientos constitucionales desde 1832.

La Carta de 1886 termina definitivamente con la aspiración federalista y busca la concentración del poder en el ejecutivo. Heredera de años de luchas intestinas es en esta constitución en la que encontramos la regulación más extensa en materia de facultades del Presidente de la República; especialmente aquellas a las que en otrora se acudiera, para preservar el orden y garantizar la paz:

“Artículo 121.- En los casos de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella”.

“Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo que, dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los Ministros”.

“El Gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias”.

No obstante lo anterior, a través de sus disposiciones transitorias establecidas en los artículos K, L y M; se ponen en cabeza del Presidente de la República una serie de facultades completamente discrecionales y que fueron ejercidas sin control alguno:

“Artículo K.- Mientras no se expida la ley de imprenta, el Gobierno queda facultado para prevenir y reprimir los abusos de la prensa.

Artículo L.- Los actos de carácter legislativo expedidos por el Presidente de la República antes del día en que se sancione esta Constitución, continuarán en vigor, aunque sean contrarios a ella, mientras no sean expresamente derogados por el Cuerpo Legislativo o revocados por el Gobierno.

Artículo M.- El Presidente de la República nombrará libremente, la primera vez, los Magistrados de la Corte Suprema y de los Tribunales Superiores y someterá los nombramientos a la aprobación del Consejo Nacional”.

Lo anterior es reforzado a través del artículo 11 de la ley 153 de 1887, que dispone que: *“Los decretos de carácter legislativo expedidos por el gobierno á virtud de autorización constitucional, tienen completa fuerza de leyes.”* De esta forma daba vocación de permanencia a los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional.

Posteriormente se expide la ley 61 de 1888⁵³, por medio de la cual se confieren al Presidente de la República una serie de facultades que no cumplen con los postulados exigidos en la Constitución que acababa de aprobarse:

“Facultase al Presidente de la República: 1. para prevenir administrativamente los delitos y culpas contra el Estado que afecten el orden público, pudiendo imponer, según el caso, las penas de confinamiento, expulsión del territorio, prisión o pérdida de derechos políticos por el tiempo que crea necesario; 2 para prevenir y reprimir con iguales penas las conspiraciones contra el orden público y los atentados contra la propiedad pública o privada que envuelvan, a su juicio, amenaza de perturbación del orden o mira de infundir terror entre los ciudadanos; y 3 para borrar del escalafón militar a los militares que, por su conducta, se hagan indignos de la confianza de gobierno, a juicio de aquel magistrado.”

Artículo 2. El Presidente de la República ejercerá el derecho de inspección y vigilancia de las asociaciones científicas docentes; y queda autorizado para

⁵³ Conocida también como ley de los caballos.

suspender, por el tiempo que juzgue conveniente, toda sociedad o establecimiento que bajo pretexto científico o doctrinal sea foco de propaganda revolucionaria o de enseñanza subversivas.

Artículo 3. Las providencias que tome el presidente de la República en virtud de la facultad que esta ley le confiere, deberán, para llevarse a efecto ser definitivamente acordadas en Consejo de ministros.

Artículo 4. Las penas que se apliquen de conformidad con esta ley no inhiben a los penados de la responsabilidad que les corresponde ante las autoridades judiciales conforme al Código penal

Artículo 5. La Presente ley caducará el día que el Congreso de la República expida una ley sobre alta policía nacional”.

Así las cosas la carta de 1886 hace de las facultades Excepcionales Presidenciales la herramienta fundamental para el “restablecimiento” del orden público y el mantenimiento de la Paz sin embargo en paralelo se concede al ejecutivo la posibilidad de dictar actos completamente discrecionales en materias inclusive penales como en la ya citada ley de los caballos. Pareciera que a pesar de establecer formalmente limitaciones al actuar del ejecutivo y consagrar un régimen jurídico para la excepcionalidad, no existe aún vocación real de debilitar o mejor limitar realmente al ejecutivo.

No obstante la expedición de la Constitución de 1886, la inestabilidad política continúa durante el periodo de la guerra de los mil días, así entra el país en nueva situación de excepcionalidad, en el cual como lo refiere Guerra: “ *...por ausencia del cuerpo legislativo hubo de dictar el gobierno algunas disposiciones urgentísimas que correspondían al congreso, y que en muchas de sus providencias tenían carácter permanente por dirigirse, no solo a reprimir el alzamiento de*

*manera directa, sino a arbitrar recursos, evitar mayores desastres y organizar convenientemente todos los ramos de la administración”.*⁵⁴

Coinciden muchos en que esta situación contribuyó a suspender prácticamente la vigencia de la carta más allá de la finalización de la guerra de los mil días.⁵⁵

La guerra de los mil días termina en junio del año 1903. En 1904 asume el poder Rafael Reyes, quien hace nuevamente uso de las facultades excepcionales, al proceder a declarar turbado el orden público mediante el Decreto expedido el 29 de diciembre de 1904, por el que declara el estado de sitio en Cundinamarca y Santander.

Finalmente y soportado nuevamente en las facultades de Estado de sitio expide el Decreto legislativo número 29 de febrero 1 de 1905, convoca a una Asamblea Nacional, para hacer a través de ésta permanentes las medidas adoptadas previamente bajo la figura del estado de sitio; esgrimiendo, como justificación a la convocatoria y al uso de las facultades excepcionales, nuevamente la defensa del orden público:

⁵⁴ CHARRIA ANGULO. Alfonso. Legalidad para tiempos de Crisis. Bogotá: Ed. Charria Asociados. 1984. Pág.34. citando a José Joaquín Guerra.

⁵⁵ “En suma la República ideal de los regeneradores, plasmada en la Constitución del 86, se vio suspendida y aplazada debido a la convicción de que primero era necesario aplicar el principio de autoridad y solo progresivamente conferir las libertades al pueblo.” MUNERA RUIZ Leopoldo. CRUZ RODRIGUEZ. Edwin. La regeneración Revisitada. Pluriverso y Hegemonía en la Construcción del Estado Nación en Colombia. Bogotá: La Carreta Editores. 2011, p.119.

*“Que el Gobierno, acatando la voluntad popular y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 12 de la Constitución, ha expedido los decretos de carácter legislativo indispensables para salvar de la anarquía la Administración pública, y á (sic) la Nación de los graves peligros á (sic) que la dejó expuesto el último congreso”.*⁵⁶

Dicta además en procura del mantenimiento del orden público el Decreto legislativo

11 de 1906 extendiendo las facultades de alta policía.⁵⁷

Rafael Reyes justifica en las facultades de estado de sitio y en la necesidad de garantizar el orden, el cierre del Congreso, y la expedición a través de Decretos Legislativos de las medidas que le fueran inicialmente rechazadas por el Congreso.

Empieza así la llamada dictadura de Reyes que se extiende por cinco años. Con base en el Decreto citado, funciona una Asamblea constituyente, cuyas disposiciones no sólo favorecen la extensión de su periodo presidencial sino que modifican

⁵⁶ Decreto Legislativo No. 29 de febrero 1 de 1905.

⁵⁷ “El gobierno de Rafael Reyes (1904-1909) también acudió a las fuertes normas de policía, combinadas con las normas de excepción, como instrumentos básicos para afrontar problemas de orden público. Así, por ejemplo, el Decreto legislativo 11 de 1906 “por el cual se amplía la Ley de Alta Policía Nacional (...) [y en] uso de las facultades de que está investido [el Presidente] por el artículo 121 de la Constitución”, califica como “reos de delitos políticos que afectan la paz pública ó el orden social (...) [l]os que propalen noticias falsas que causen alarma ó puedan producir perturbaciones en el interior (...) [l]os que injurien de hecho ó de palabra á los altos empleados públicos (...) [l]os que de palabra, por escrito ó por medio de caricaturas, letreros u otros medios semejantes, propendan al descrédito del Gobierno”¹⁷. Personas todas a las cuales el Presidente podía “imponerles administrativamente cualquiera de las siguientes penas, teniendo en cuenta la gravedad del caso: Reclusión hasta por un año; Prisión hasta por seis meses; Arresto hasta por un mes; Confinamiento hasta por dos años; y Extrañamiento del territorio de la República hasta por cuatro años”¹⁸. Incluso para cualquiera de los casos señalados el Presidente podía “disponer, si lo estima conveniente, que los responsables sean juzgados por los Tribunales ordinarios, por la Corte Marcial ó por Consejos de Guerra” BARRETO, ROZO. Antonio, La Generación del Estado de Sitio. El juicio a la anormalidad institucional en la Asamblea Constituyente de 1991. Cali – Colombia: ICESI. Precedente: 2012 Vol. 1 / julio-diciembre, 9-48. ICESI.

sustancialmente la carta de 1886. Casualmente una nueva situación relacionada con las facultades que ahora llamamos actos políticos, dan al traste con la aspiración de perpetuarse en el poder de Reyes. En efecto al suscribirse los tratados con Panamá y los Estados Unidos de Norteamérica, es puesta en duda la legitimidad de la Asamblea Constituyente para su aprobación, situación que deriva en la dimisión de Reyes y su posterior abandono del país.

Tan sólo con la dimisión de Reyes en junio de 1909, se abre la puerta al restablecimiento de la normalidad constitucional que se consolida con los actos legislativos expedidos en el año 1910. Particularmente con el Acto Legislativo número tres de 3 de octubre de 1910, por el que se establece un sistema para evitar futuras dictaduras o excesos provenientes de los Actos políticos del Presidente de la República, se dispone que ningún acto del Presidente de la República, tendrá validez mientras no sea refrendado por el Ministro del Ramo respectivo. Exceptúanse únicamente la designación de los ministros.⁵⁸

En materia de turbación del orden público dispone en su artículo 33 que sólo podrán declararse con la concurrencia de todos los ministros, prohíbe expresamente la derogatoria de leyes por la vía de decretos excepcionales, impone la temporalidad de las medidas así como la responsabilidad del presidente y de los ministros por el

⁵⁸ Acto Legislativo No. 3 de octubre 31 de 2010, artículo 30.

abuso de las medidas o por declarar conmoción interior o estado de guerra ante la inexistencia de tales. Exige la citación al Congreso en caso de guerra exterior, así como exige informar al congreso de las medidas tomadas para el restablecimiento del orden público.

Y en su artículo 34 encontramos las demás facultades que corresponden al Presidente de la República tales como la dirección de las relaciones diplomáticas, nombramiento de agentes diplomáticos y la celebración de tratados y convenios internacionales.

Por medio del acto legislativo 01 de 1968, se establece la diferenciación entre el denominado estado de sitio y el estado de emergencia. Siendo entonces el último procedente ante la ocurrencia de crisis económicas, sociales o graves calamidades públicas.

A pesar del reclamo ante la excepcionalidad imperante, y del avance que se logra en los citados actos legislativos, la realidad es que la herencia histórica y la violencia que nunca abandonan la historia de la patria, sino que cambian de rostro, siguieron durante toda la vigencia de la carta de 1886, presionando por la adopción de medidas excepcionales que se extienden prácticamente hasta la expedición de la

carta de 1991⁵⁹. Medidas que para la jurisprudencia aún constituían un espacio reservado al ejecutivo:

“1. Conforme ya se ha dejado establecido, por ser el Decreto legislativo número 1674 de 1982 un acto de gobierno, no le atarte (sic) a la Corte calificar la conveniencia de su expedición y vigencia, ni la apreciación del gobernante sobre su oportunidad y necesidad, ni su conexidad fáctica. El acto de gobierno impide al juzgador adentrarse en la catalogación sobre la realidad de los hechos que se invocan por el Ejecutivo para su expedición.”

“Sólo es susceptible de control jurisdiccional la conexidad prescrita en el aspecto normativo, no su acontecer real. Si se invoca por el Gobierno como causa para expedir un decreto legislativo que declara el estado de sitio un paro de transportes, o su cesación como razón para expedir el que lo levanta, no puede entrar la Corte a juzgar si realmente hubo o cesó dicho paro, ni si éste o su culminación son razones suficientes para expedir el correspondiente decreto legislativo. La Corte apenas podría entrar a examinar la exequibilidad de un decreto legislativo que, por ejemplo, adoptara medidas de guerra exterior que nada tuvieran que ver con aquel paro que dio lugar a su vigencia”.

“Distínguese así entre el juzgamiento del decreto y del comportamiento del que lo expidió: a la Corte le compete apenas lo primero; lo segundo es función propia del Congreso, como depositario de la función política de control de la conducta de quienes integran el Ejecutivo (Arts. 121, Inc. 8°; 97, 102, 130, C. N.). Aquí la Corporación juzga el acto y no la actuación o conducta del gobernante” (negrillas son nuestras).⁶⁰

Dicha situación viene a replantearse, según refiere el profesor Gustavo Penagos, con la sentencia de 15 de noviembre de 1984, en la cual al decidir sobre la

⁵⁹ Sobre este particular afirma Barreto Rozo “La conmoción política y social de su asesinato (*Lara Bonilla*) llevó al presidente Belisario Betancur a declarar el Estado de Sitio en todo el país al día siguiente en mayo 1 de 1984, mediante Decreto Legislativo 1038 de 1984, tiempo de anormalidad que se extendería por más de siete años, hasta julio 4 de 1991” BARRETO, ROZO, Antonio. *La Generación del Estado de Sitio, El Juicio a la anormalidad institucional en la Asamblea Constituyente de 1991*. Bogotá: Universidad de los Andes. 2011. p. 58.

⁶⁰ *Corte Suprema de Justicia Sala Plena*, Sentencia de 5 de agosto de 1982. Ref.: *Proceso número 978 (111E)* (*Revisión Constitucional del Decreto legislativo número 1674 de 1982, por el que se levanta el estado de sitio*. Magistrado ponente: doctor *Manuel Gaona Cruz*. Sentencia número 57.

exequibilidad del artículo 82 del decreto 01 de 1984⁶¹ (código contencioso administrativo), por la que se suprime el condicionamiento al control de los actos políticos tan sólo por vicios de forma. Afirma la Corte:

*“Frecuentemente la doctrina y ocasionalmente la jurisprudencia han tratado de otorgarle una entidad autónoma a determinados actos del Gobierno o de la Administración, que singularizados por ciertas circunstancias, pero mayormente por los móviles que los inspiran, se califican como actos políticos o de Gobierno. Se trata empero de una distinción teórica que inclusive puede llegar a tener en ciertos casos alguna utilidad conceptual, pero que dentro del sistema constitucional colombiano carece de apoyo normativo, como quiera que ninguna cláusula de aquella permite hacer dicha diferenciación, diferenciación que por mayor que sea el refinamiento a que se llegue, a lo sumo permitiría concluir que dichos actos de gobierno, constituyen apenas una modalidad de los Actos Administrativos”.*⁶²

Sin embargo en salvamento de voto a la sentencia arriba citada consideran los Magistrados que “no todos los actos políticos o de gobierno adoptan la forma de

⁶¹ Texto original del ARTICULO 82: “La jurisdicción en lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias originadas en actos y hechos administrativos de las entidades públicas, y de las privadas cuando cumplan funciones públicas. Se ejercerá por el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos de conformidad con la Constitución Política y la ley”.

“Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en los actos políticos o de gobierno, pero sólo por vicios de forma”.

“La jurisdicción en lo contencioso administrativo no juzgará las providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil, ni las sanciones que imponga el Tribunal Disciplinario”.

⁶² CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Plena, Sentencia 130 de noviembre 15 de 1984. M.P. Ricardo Medina Moyano.

Decretos” y afirma además que “los actos Políticos o de Gobierno Caben dentro de la esfera de Competencia del presidente de la república”⁶³

Esta sentencia considerada hito en materia de actos políticos y su control, pareciera sujetar toda la actuación del Presidente al control jurisdiccional y zanjar la discusión relativa al control de la discrecionalidad históricamente puesta en cabeza del primer Mandatario⁶⁴.

Sin embargo en otras instancias afirmó la Corte:

*"Solo al Presidente concierne sopesar las circunstancias justificativas de la derogación en comento y a la Corte como ya se anotó, establecer el cumplimiento de los requisitos formales a que están sometidos tales Decretos, quedando relevada de verificar su conexidad con el Decreto que declara el estado de sitio (subraya la Corte), por no ser propiamente medida de excepción sino al contrario, norma que restablece el imperio de la normalidad jurídica en la materia regulada por el Decreto que se deroga".*⁶⁵

⁶³ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena Sentencia No. 130 de noviembre 15 de 1984. Salvamento de Voto Radicación número 1227. De los magistrados José Eduardo Gnecco C. Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Tapias Rocha, Fernando Uribe Restrepo.

⁶⁴ El texto del artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, prácticamente se reproduce en el numeral quinto del artículo 104 de la ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo: “ARTÍCULO 104. *DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:
.....5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno”.

⁶⁵ *Corte Suprema de Justicia*. Proceso 2082 (322-E). 01 de febrero de 1990. (Revisión constitucional del Decreto numero 2686 de 1989.-"por el cual se deroga el Decreto legislativo 2229 de octubre 3 de 1989".

La jurisprudencia anterior a la Constitución de 1991, navegó entonces entre el entender ciertos actos del Presidente de la República como actos políticos, considerándolos plenamente controlables, al calificarlos como un tipo especial de actos administrativos y por otro lado en reconocer, como se deriva de la sentencia arriba citada, que en algunos de dichos actos, es tan sólo el Presidente de la República quien conservaba la facultad de evaluar las circunstancias de fondo y tomar una decisión, a su arbitrio, quedando en la jurisdicción el control únicamente en lo formal, y rescatando el concepto de control político sobre los actos del gobernante.

Luego válido es cuestionarse sobre si es dable o no identificar en nuestro ordenamiento actual, esto es en el Estado Social de Derecho, la existencia de los actos políticos.

4. LA CONSTITUCIÓN DE 1991 – VIGENCIA DEL ACTO POLÍTICO EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.

Terminado el periodo más largo de excepcionalidad que haya vivido el país. Se expide por la Asamblea Nacional Constituyente la Constitución Política de 1991, que introduce en la vida política colombiana el modelo de Estado Social de Derecho.

El llamado Estado Social de Derecho tiene su origen lejano en la Constitución alemana de 1949 de la República Federal Alemana⁶⁶ y cercano en la Constitución española de 1978, que establece un modelo de Estado Social de Derecho trazándole un carácter teleológico o de cumplimiento de los fines en ella establecidos⁶⁷.

⁶⁶ Constitución de la República Federal Alemana de 1949. Sus artículos 20 y 28 definen al Estado alemán como un Estado democrático y social de Derecho.

⁶⁷ Constitución Española: Preámbulo: “La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:

Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.

Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.

Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.

Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.

Establecer una sociedad democrática avanzada, y Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.”

El Estado Social de Derecho es el producto de la evolución del modelo del estado liberal no intervencionista, hacia un modelo en el que el Estado mismo tiene un papel fundamental como actor económico social y político.⁶⁸

Así las cosas en 1991, los delegados de la Asamblea Nacional Constituyente, importan a nuestra actual Constitución el concepto del Estado Social de Derecho. Concepto que es mucho más que un enunciado programático presente en el preámbulo de la Carta Política y cuyas consecuencias ha venido decantando la jurisprudencia:

“La cláusula del Estado Social de Derecho (C.P. art. 1), tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida público y comunitario que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad. En este orden de ideas, tras este objetivo la Constitución consagra derechos sociales, económicos y culturales; asigna competencias al legislador; establece como deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional; amplía el ámbito de responsabilidades de la administración en punto a la gestión, inspección y vigilancia de los servicios y prestaciones a cargo del Estado; abre un claro espacio de participación a los usuarios y beneficiarios de

⁶⁸ “A este resultado se ha llegado históricamente tanto por una cohesión de la sociedad por el Estado como por una cohesión del Estado por la sociedad, si bien no entendiendo el término en su estricto sentido jurídico. En efecto, desde el punto de vista estatal, las experiencias de los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial, mostraron que la existencia misma del Estado estaba sometida a fuertes tensiones, a grandes costos de energía, a permanentes crisis políticas, etc..., que en algunos países terminaron con el régimen democrático y libre para dar paso a formas totalitarias capaces de resolver temporalmente algunos de los problemas planteados, como el paro y el orden público... Por consiguiente, si el Estado quería subsistir había de disponerse a controlar los aspectos económicos, sociales y culturales de la sociedad. Y si el Estado quería continuar teniendo vigencia había que adaptar sus valores a las nuevas exigencias y añadir a sus objetivos los de regulación permanente del sistema social... Por su parte, la sociedad ejercía una acción coercitiva sobre el Estado dado que por su solo juego era incapaz de resolver los conflictos existenciales que albergaba en su seno o dicho de otro modo, había perdido su capacidad de autorregulación y había de buscar el Estado la acción reguladora de la que carecía” GARCIA PELAYO, Manuel. Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. Editorial Alianza, Madrid, 1977 p.26;

*los servicios y prestaciones estatales; en fin, convierte los procesos de planificación económica, diseño y ejecución del presupuesto y descentralización y autonomía territorial, en oportunidades institucionales para fijar el alcance del Estado servicial y de los medios financieros y materiales destinados a su realización”.*⁶⁹

En este marco el papel del Estado es preponderante, pues es de su resorte el hacer efectivos los derechos de los ciudadanos y materializar los postulados del Estado Social de Derecho. Situación que comporta de suyo una mayor actividad de la Administración. Este mayor despliegue de actividad administrativa plantea el primer interrogante, el de la extensión facultades de la administración frente al principio de legalidad. En el desarrollo de este papel, que comporta la necesidad de una atribución mayor de facultades y un margen de maniobra mayor en su ejercicio, cobran mayor vigencia en el marco del Estado Social de Derecho las facultades discrecionales de la administración:

*“Enunciadas los tipos de formas de actuación de las cuales puede dotar el ordenamiento jurídico a la administración: la potestad reglada y la potestad discrecional. Siendo esta última la que mejor se adapta al modelo del Estado Social de Derecho, debido a que su amplitud le permite acoplarse a la administración de mejor forma a sus obligaciones derivadas del Estado de Derecho”.*⁷⁰

De la misma manera que se hace necesario un mayor grado de discrecionalidad en la administración, se hace necesario también un mayor control a la misma, de forma que en su ejercicio, la administración respete los derechos de los ciudadanos y efectivamente materialice los postulados del Estado Social de Derecho.

⁶⁹ Corte Constitucional. Sentencia SU-111 de marzo seis (6) de 1997. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

⁷⁰ PINZÓN, Andrés, DEL CASTILLO, Juanita, Facultades Discrecionales y Estado Social de Derecho. Tesis de Grado Para optar al Título de Abogado. Bogotá: Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 1995.p.66

¿Admite este nuevo modelo de Estado, adoptado por la Constitución Colombiana de 1991, el concepto de los denominados actos políticos o de gobierno? ¿Pervive entonces la herencia, en materia de facultades del ejecutivo, de las múltiples constituciones colombianas del siglo XIX, en la actual Constitución Política? O significará, como hace ya muchos años, alguna vez lo planteara Eustorgio Sarria, que al hacernos esta pregunta estamos pretendiendo el aval de la arbitrariedad:

*“Dentro de la concepción del estado de Derecho no puede darse la existencia de tales actos políticos, que significarían la arbitrariedad gubernamental elevada a la categoría de sistema administrativo. El gobernante, el funcionario público, tiene forzosamente que ajustar su conducta a normas preestablecidas que son garantía para la realización de la solidaridad social y para el ejercicio de los derechos con miras a esa suprema finalidad”.*⁷¹

Creemos que es necesario plantear abiertamente esta discusión en nuestro derecho contemporáneo para precisar hasta donde el mandato del Estado Social de derecho matiza y define la finalidad del ejercicio de la actividad de la administración, y el ejercicio de sus potestades y como el control que se pretende, respete la división del poderes y no nos haga caer en el extremo del gobierno de los jueces, o nos lleve a un ejecutivo superpoderoso que se acerque a la antipática dictadura.

Al revisar la Carta de 1991, pareciera aprendida la lección histórica y encontramos que en su artículo 115 dispone que el Presidente de la República es el Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa y que ninguno de sus actos como tal

⁷¹ SARRIA, Eustorgio. Control de Legalidad de los Actos Políticos. En: Constitución y Jurisprudencia. Bogotá D.C: Ediciones Rosaristas. 1986.p.239.

tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, disposición que es eco histórico del Acto Legislativo número tres de 1910. Pero al igual que el Acto Legislativo número tres, el artículo constitucional excluye de dicha exigencia a los actos de nombramiento y remoción de Ministros, extendiendo dicha excepción a la designación de Directores de Departamentos Administrativos y a aquellos actos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa.⁷² Lo primero que se desprende de lo anterior es cuestionarse sobre si es dable o no identificar en nuestro ordenamiento vigente los actos políticos con los actos de gobierno. La mayoría de los tratadistas usan ambas expresiones como equivalentes, sin embargo nuestro derecho constitucional vigente

⁷² Dispone el artículo 115 de la Constitución de 1991. “ARTICULO 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, **constituyen el Gobierno.**

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias <sic>, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.” (Las negrillas son nuestras)

Luego el Presidente de la República de conformidad con nuestra Carta, puede expedir actos de tres tipos: Uno los que expide como gobierno, los cuales suscribe junto con el ministro del ramo o jefe del departamento administrativo, actos de gobierno que usualmente toman la forma de decretos y que son claramente actos administrativos; (ii) los que expide como Suprema autoridad administrativa (iii) Aquellos que expide en su calidad de Jefe de Estado.

claramente nos enseña otra cosa⁷³. Son actos de gobierno y valga la redundancia los expedidos por el gobierno, esto es por el Presidente y el ministro del ramo o el Director de Departamento administrativo correspondiente. Actos cuya naturaleza es claramente la de actos administrativos. Otros son entonces los expedidos por el Presidente como Jefe de Estado, a los que la Carta no les impone mayor requisito en su forma y sustancia que las disposiciones de Carta misma. Claro es entonces que la denominación que hemos importado de la doctrina y jurisprudencia foránea, debe ceder ante nuestro derecho positivo, que establece la existencia de actos que realiza el Presidente como Suprema autoridad administrativa o como jefe de Estado. ¿Qué son estos últimos? Para Elizondo:

“lo “político” es el fenómeno social que comprende todo lo referente al poder público; y “política”, toda actividad realizada por los gobernantes, para sostener

⁷³ Al revisar el texto constitucional encontramos que en su artículo 115 establece la Carta:

“ARTICULO 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, **constituyen el Gobierno.**

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias <sic>, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.” (Las negrillas son nuestras)

Luego el Presidente de la República de conformidad con nuestra Carta, puede expedir actos de tres tipos: Uno los que expide como gobierno, los cuales suscribe junto con el ministro del ramo o jefe del departamento administrativo, actos de gobierno que usualmente toman la forma de decretos y que son claramente actos administrativos; (ii) los que expide como Suprema autoridad administrativa (iii) Aquellos que expide en su calidad de Jefe de Estado.

el poder estatal.... O bien como la dirección de los asuntos públicos, conforme a criterios sociales y económicos plasmados en planes y programas”

Continúa el autor afirmando que “el adjetivo político, con el cual se califica al acto de gobierno, en algunas ocasiones es intencionado, pues se trata de confundirlo con el acto arbitrario del príncipe que Maquiavelo justificaba en el impresionante y vago argumento conocido como “razón de Estado”. En cambio, los actos de gobierno llevados a cabo por el titular del Poder Ejecutivo, principalmente, no dan ningún privilegio; o de otro modo, no se excluyen del régimen de impugnabilidad de los actos del Estado cuando afectan la esfera jurídica de las personas, aun cuando se trate del más alto interés nacional, en respeto devoto de los derechos humanos y de los principios más esenciales de la ética”⁷⁴

Podemos afirmar que lo que nuestra Constitución entiende como actos del Jefe de Estado son típicos actos políticos; que se identifican con algunos del listado del artículo 189 constitucional, que no sujetan su ejercicio a consulta con rama alguna o a ulterior desarrollo legal. Es así como se manifiesta una constante que pareciera trasladarnos a épocas pretéritas, pues las principales manifestaciones en cuanto a los actos de políticos, por parte de la Corte constitucional, han nacido del estudio de los decretos por los cuales se declaran los otrora denominados estados de excepción y que fueron regulados de manera más extensa en la carta del 91. Así la corte ha afirmado:

“...el ejercicio de las atribuciones presidenciales debe respetar una serie de principios que se derivan de la lectura sistemática de la regulación constitucional, tales como los de proporcionalidad, el principio de necesidad, el principio de intangibilidad de derechos humanos, el principio de temporalidad y el principio de legalidad.

*Para la salvaguarda de los anteriores límites a las atribuciones presidenciales se establece una serie de controles jurídicos y políticos tanto sobre la declaratoria de los estados de excepción como sobre las medidas adoptadas. **La doctrina ha señalado que este sistema mixto de control, reconoce que el acto mediante el cual se declara un estado de excepción si bien es un acto político, sujeto a consideraciones de necesidad, oportunidad y conveniencia, también es un acto***

⁷⁴ RÍOS ELIZONDO, Roberto. El Acto de Gobierno-El Poder y el Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1975.p.389.

jurídico atado a reglas y requisitos formales y materiales dirigidas a garantizar su legitimidad y a evitar su uso arbitrario”.⁷⁵ *(Cursivas y negrillas son mías)*

Llamamos la atención a que, si bien la Corte establece de manera meridiana un parámetro de control de los actos del ejecutivo, reconoce también la naturaleza de estos actos, que conllevan la declaratoria de un estado de excepción, como actos políticos.⁷⁶ Lo anterior es claro en tanto y en cuanto la constitución de 1991, reguló de manera más rigurosa los estados de excepción; sin embargo reiteramos que la Corte Constitucional reconoce en sus sentencias la existencia, dentro de las facultades del Presidente, de un área que es del ámbito exclusivo del Presidente de la República y que tiene un contenido esencialmente político. Tesis que no es nueva, para lo que recogemos aquí el salvamento de voto a la sentencia de inconstitucionalidad proferida por la Corte Suprema de Justicia, de la segunda parte del artículo 82 del Código Contencioso administrativo:

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-070 de doce (12) febrero de dos mil nueve (2009) Magistrados Ponentes Humberto Sierra Porto, Clara Elena Reales Gutiérrez, Referencia: expediente RE-132.

⁷⁶ En el mismo sentido ha afirmado la Corte Constitucional en sentencia C-802 de 2002, (2) de octubre de dos mil dos (2002).Referencia: expediente R. E.-116 Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño: “En ese marco, al Presidente le asiste la facultad de apreciar la suficiencia o insuficiencia de las atribuciones ordinarias de policía para conjurar la grave perturbación del orden público y sus implicaciones. No obstante, esa facultad no es absoluta ni arbitraria ya que en su ejercicio el Presidente debe sujetarse al ámbito de validez de los estados de excepción y por lo tanto debe respetar la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario ratificados por Colombia y la Ley Estatutaria sobre los Estados de Excepción.

“De este modo, ya que el tercer presupuesto material del decreto declaratorio del estado de conmoción interior remite a una facultad de apreciación del Presidente y que esa facultad debe ejercerse con sujeción a límites normativos, en relación con tal presupuesto el control de constitucionalidad se circunscribe a verificar el respeto de esos límites. Para ello, la metodología que debe seguir la Corte es un juicio objetivo de ponderación orientado a establecer si su apreciación sobre la insuficiencia de las medidas ordinarias de policía fue o no arbitraria y si en ella se incurrió o no en un error manifiesto de apreciación”.

*“El artículo 216 de la Constitución atribuye competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de las acusaciones por inconstitucionalidad de los Decretos dictados por el Gobierno cuando su control no esté atribuido a la Corte suprema de Justicia. **Pero no todos los actos políticos o de gobierno adoptan la forma de Decretos, y es a ellos indudablemente a los que se refiere el artículo 82 demandado, por lo cual no puede afirmarse, en ese entendimiento, que es violatorio del artículo 216 de la Carta.**”*

*“III.- Tampoco encontramos que se presente violación del artículo 2o. de la Carta. Los actos políticos o de gobierno caben dentro de la esfera de competencia del Presidente de la República y podría presentarse una violación de dicho artículo 2o. si la jurisdicción contencioso administrativa los interfiere. **Esto no significa que necesariamente queden sin control; pero siendo actos políticos, el control también debe ser político, no jurisdiccional**”.*⁷⁷

Luego en la Constitución de 1991, aún subsiste una zona intermedia, en aquellos actos que la Constitución misma le autoriza expedir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado, en ejercicio de facultades que claramente la Constitución Política en su artículo 189 otorga al Presidente de la República, sin más límite en su ejercicio que la Constitución misma y su mandato perentorio del artículo 188 de “garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos”. Entre las facultades que dispone el artículo 189 Constitucional tenemos, por ejemplo:

- “Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y

⁷⁷ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena Sentencia No. 130 de noviembre 15 de 1984. Salvamento de Voto de los magistrados Jose Eduardo Gnecco C. Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Tapias Rocha, Fernando Uribe Restrepo.

entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

- Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.
- Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.
- Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.
- Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso”. (el subrayado es nuestro)

Observemos como, algunas, si no todas las funciones arriba descritas coinciden con aquellas que se atribuyeron o mejor se autoatribuyó el Libertador en 1821. Así, más de cien años después estas facultades aún son consideradas como actos políticos. Podríamos afirmar con Carré de Malberg, que lo son por su origen constitucional y tan sólo en sus mandatos superiores encuentran los linderos de su ejercicio. Por ello el ejercicio de estas facultades se traduce en actos políticos⁷⁸ y como tales pertenecientes a la esfera de decisión política del Presidente. Facultades sobre las cuales la misma carta dispone que el control sea un control político en cabeza del Congreso de la República.

Luego válido es sostener la existencia de actos políticos, aunque muy poco haya dicho la doctrina nacional al respecto, que se alinea la mayor de las veces con la

⁷⁸ “Si el jefe del Ejecutivo tiene, por su sola iniciativa, el poder de realizar cierto número de actos independientes de toda autorización legislativa previa, es porque ha recibido ese poder, formalmente de la Constitución. Al conferírsele la Constitución lo ha relevado de esperar sus impulsos de los textos legislativos, o más exactamente ha creado para él cierta esfera de atribuciones que es precisamente la esfera del gobierno” Carré de Malberg, citado por Ríos Elizondo Roberto, El Acto de Gobierno-El Poder y el Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1975. p397.

doctrina española al respecto, al sostener que proponer la vigencia de los mismos, se identifica con la defensa de la arbitrariedad.⁷⁹ Pero como hemos dejado planteado al revisar nuestro devenir histórico-constitucional, esa arbitrariedad que tanto repugna en la Francia del “*arret Laffitte*” y que el maestro García de Enterría, considera superada, ha sido herramienta útil, en la construcción de nuestro Estado-Nación, pues a través de ella se solventaron escisiones, guerras entre bandos, guerras entre estados, desorden interno, guerras civiles y dictaduras y se salió siempre adelante, así sea con una aparente o formal institucionalidad.

⁷⁹ En este sentido ver MALAGÓN, PINZÓN, Miguel y ATEHORTÚA GARCÍA Catalina. Evolución del concepto y Control del Acto Político o de Gobierno. En: Temas de Derecho Administrativo Contemporáneo. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario. p. 258 a 290.

5. CONCLUSIÓN.

Los actos políticos o de gobierno han trascendido toda nuestra historia constitucional. De la misma forma que en algunas ocasiones de turbación, que no nos son extrañas, han sido el instrumento necesario para mantener la unidad y han permitido, que a través del ensayo y el error se hayan decantado en nuestro Derecho Constitucional y Administrativo, las facultades que hoy conocemos como actos políticos.

La historia de las Constituciones Colombianas desde 1821 es testigo del protagonismo que tuvieron los actos políticos en la construcción y sostenimiento del estado nación Colombiano.

La Constitución de 1886, con sus reformas, especialmente las de los Actos Legislativos 03 de 1910 y 01 de 1968, establecieron un marco jurídico sólido de la excepcionalidad en Colombia. Marco que dada la violencia imperante hizo prevalecer la excepcionalidad sobre la normalidad, por lo menos hasta la expedición de la Constitución de 1991.

La discrecionalidad casi absoluta y el predominio del ejecutivo, que fueron una constante en todas las Constituciones nacionales expedidas desde 1821; son ahora espejo en el que bajo su reflejo se ajustan los linderos de las mismas en el marco de una exigente labor para el Ejecutivo en el Estado Social de Derecho.

La jurisprudencia constitucional colombiana antes y después de la Constitución de 1991, ha reconocido la existencia de actos políticos en cabeza del Presidente de la República y si bien reconoce una esfera de mayor libertad en su expedición; esto en ningún momento representa un aval de la arbitrariedad del Ejecutivo, pues ha establecido claros parámetros para el control de dichos actos.

Más allá de la discusión teórica es claro que el Ordenamiento Jurídico colombiano reconoce expresamente la existencia de Actos Políticos y así mismo reconoce en algunos un margen de mayor amplitud de actuación en cabeza del Presidente de la República, en aquella *zona gris* de los actos expedidos como Jefe del Estado, esto sin propender en ningún momento por la arbitrariedad de otros tiempos, pues sujeta estos actos al control político en cabeza del legislativo y en la medida que sus resultados afecten a los particulares, aparece entonces, como reiteración de la vigencia del estado de derecho y del principio del gobierno de la ley, el artículo 82 del extinto Código Contencioso Administrativo, reiterado en el artículo 104 numeral quinto del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que

expresa y claramente sujetan esta afectación o controversia emanada del acto político al control de la jurisdicción contencioso administrativa.

BIBLIOGRAFÍA

Libros.

AGUILAR CAMACHO, Mario, Jesús. Acto de Gobierno Valoración Jurídico-Política. México: Editorial Porrúa.2005.

ARISTÓTELES. La Política. Bogotá D.C.: Ediciones Universales.1981.

ATEHORTUA GARCIA, CATALINA y MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. “La Evolución del Concepto y Control del Acto Político o de Gobierno. En: Temas de Derecho Administrativo Contemporáneo. Bogotá D.C.: Centro Editorial Universidad del Rosario.2005.

BARRETO, ROZO, Antonio. La Generación del Estado de Sitio, El Juicio a la anormalidad institucional en la Asamblea Constituyente de 1991. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes. 2011.

BARRETO, ROZO, Antonio. 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 D.C.: Universidad de los Andes. 2011.

BETANCUR JARAMILLO, Jaime. Derecho Procesal Administrativo. 4 Edición. Medellín: Señal Editora. 1994.

BODENHEIMER, Edgar. Teoría del Derecho. 9ª Reimpresión. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. 1986.

CARRO, José Luís y FERNANDEZ, Valmayor, La Doctrina del Acto Político (Especial Referencia al Derecho Italiano), Revista de Administración Pública, Numero 53, Mayo/Agosto 1967, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Ministerio de la Presidencia, España.

CASSAGNE, Juan Carlos. El Principio de Legalidad y el Control Judicial de la Discrecionalidad Administrativa. Buenos Aires: Editorial Marcial Pons.2009.

CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo.8ed.Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.2006.

CLARKE, ADAMS, John. El Derecho Administrativo Norteamericano. Buenos Aires: Editorial universitaria de Buenos Aires.1964.

CONSEJO NACIONAL CONSTITUYENTE. Antecedentes de la Constitución de 1886 y Debates del Proyecto. Bogotá: Editorial La Luz.1913.

COPETE, LIZARRALDE, Álvaro. Lecciones de Derecho Constitucional. 3ed. Bogotá: Editorial Lerner.1960.

CHARRY, URUEÑA, Juan Manuel. Derecho Constitucional. La Constitución como Norma Jurídica. T. I. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.1990.

DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado. 4ed. México D.F.: Editorial Fondo de Cultura Económica.1994.

DE OTTO, Ignacio. Derecho Constitucional. 12ª Impresión. Barcelona: Editorial Ariel.1994.

DE PAULA, PEREZ, Francisco. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Ed. Librería Voluntad. 1942.

DUVERGER. Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 5ª Edición Española. Ediciones Ariel. Barcelona.1970.

DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.1997.

DROMI, Roberto. Acto Administrativo. Ejecución, Suspensión y Recursos. Buenos Aires: Editorial Macchi S.A. 1973.

ECHEVERRY, URUBURU, Álvaro. Teoría Constitucional y Ciencia Política. 5ed.Bogotá D.C.: Ediciones Librería del profesional.1997.

FERNÁNDEZ BOTERO, Eduardo. Las Constituciones Colombianas comparadas. Tomo I. Editorial Universidad de Antioquia.Medellín. 1964

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. FERNANDEZ, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo. 6ed. Madrid: Editorial Civitas.1993.

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo. “Democracia, Jueces y Control de la Administración”.5 Edición Ampliada. Editorial Civitas. Madrid. Año 2000.

GARRIDO CUENCA, Nuria. El Acto de Gobierno, Un análisis en los ordenamientos francés y español. Barcelona: Editorial Cedecs.1998.

GARCÍA PELAYO, Manuel. Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. Editorial Alianza, Madrid, 1977.

HENAO HIDRÓN, Javier. El Ejecutivo en America Latina. Sistema Colombiano. En: El Predominio del Poder Ejecutivo en America Latina. México: Universidad Autónoma de México. 1977.

HELLER, Herman. Teoría del Estado. Traducción de Luis Tobio. 4ª Reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica, 2010

IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. La Estructura del Estado para el cumplimiento de Funciones Públicas. En: Estudios de Derecho Constitucional y Administrativo. Tercera reimpresión. Bogotá: Ed. Legis, Octubre 2009.

IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Las Funciones públicas y la Estructura del Estado para Cumplirlas. Bogotá: Editorial Instituto de Investigaciones Socio-jurídicas para el Desarrollo Sostenible-Justicia y Desarrollo. Agosto 2006.

JAMES, Philip. Introducción al Derecho Inglés. Versión Castellana de Jesús Torres García. Bogotá: Editorial Temis. 1996.

JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado. Traducción de Fernando de los Ríos. 2ª Reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica. 2004.

KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Traducción Directa del Alemán de Luis Legaz Lacambra. 2ª Ed. México.D.F.:Ed. Coyoacán.2005.

LUQUI, Roberto Enrique. Revisión Judicial de la Actividad Administrativa-Juicios Contencioso administrativos. Tomo I. Buenos Aires: Editorial Astrea.2005.

MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. Vivir en Policía-Una Contralectura de los Orígenes del Derecho Administrativo Colombiano. Bogotá D.C.: Editorial Universidad Externado de Colombia.2007.

NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. 3ed. Bogotá D.C.: TEMIS, 1990.

PENAGOS, Gustavo. La Arbitrariedad Política Causa Nulidad en los Actos Administrativos-La Desviación de Poder-. 3ed. Bogotá, D.C.: Ediciones Librería del Profesional, 1990.

PENAGOS, Gustavo. Los Actos Políticos. Bogotá, D.C.: Ediciones Librería del Profesional, 1985.

PENAGOS, Gustavo. Fundamentos del Acto y del Derecho Administrativo según los sistemas Políticos. Bogotá D.C.: Ediciones Librería del Profesional. 2001.

RESTREPO PIEDRAHITA. Carlos. Constituciones Políticas de Colombia. Compilación. 4ª Ed. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2009.

RÍOS ELIZONDO, Roberto. El Acto de Gobierno-El Poder y el Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1975.

RODRIGUEZ, Libardo. Estructura del Poder Público en Colombia. Undécima Edición. Bogotá: Editorial Temis, 2009.

RODRIGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo General y Colombiano. 18ed. Bogotá D.C.: TEMIS, 2013.

SAMPER. José María. Derecho Público Interno de Colombia. Un Comentario Científico. Bogotá: 1887.

SARRIA, Eustorgio. Control de Legalidad de los Actos Políticos. En: Constitución y Jurisprudencia. Bogotá D.C.: Ediciones Rosaristas.1986.

VELEZ GARCIA, Jorge. Los Dos Sistemas del Derecho Administrativo. 2 ed. Bogotá: Institución Universitaria Sergio Arboleda. Serie Major 2. 1996.

VIDAL, Perdomo, Jaime. Derecho Administrativo.11 ed. Bogotá D.C.: TEMIS. 1997.

VILLAR PALASI, José Luis. VILLAR EZCURRA, José Luis. Principios de Derecho Administrativo. Universidad de Madrid, Facultad de Derecho. T. II. Madrid. 1985.

Artículos y Capítulos de libros.

MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. “El Control de la Administración Pública durante el siglo XIX y comienzos del Bogotá D.C.: En: Estudios Socio-Jurídicos; 9(1):154-165, enero-junio de 2007.

MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. “El Control de la Administración Pública durante el siglo XIX y comienzos del Bogotá D.C.: En: Estudios Socio-Jurídicos; 9(1):154-165, enero-junio de 2007.

MALAGÓN, PINZÓN, Miguel Alejandro. La Revolución Francesa y el Derecho Administrativo francés. La Invención de la Teoría del Acto Político de Gobierno y su Ausencia de Control Judicial. Año: 2005, Número: 23.

MESQUITA CEIA, Eleonora. La aplicabilidad de la doctrina de las cuestiones políticas en el campo de las relaciones exteriores: ¿deben los tratados internacionales ser considerados actos no justiciables? En: Estudios de Constitucionales, la doctrina de las Año cuestiones 5, No. 2, políticas. Santiago de Chile: Red de Estudios Constitucionales 2007.

NÚÑEZ, Rafael. Exposición del Presidente de la República al Consejo de Delegados al reunirse para formar la Nueva Constitución. En. Antecedentes de la Constitución de Colombia de 1886. Bogotá: Ed. La Luz.1913.

PEREZ UGENA, María. Los Actos de Gobierno en el marco del Fundamento constitucional de la Jurisdicción Contencioso administrativa en España y Francia. En Modelos europeos de justicia contencioso administrativa. Editorial Dykinson: 2008.

Jurisprudencia.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera Consejero ponente: LUCRECIO JARAMILLO VELEZ Bogotá, D. E., treinta (30) de marzo de mil novecientos setenta y uno (1971) Radicación número: 1498

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Santafé de Bogotá, D.C., veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992).Consejero Ponente: Doctor Ernesto Rafael Ariza Muñoz. Ref.: Expediente número 325.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-111 de marzo 6 de 1997. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-070 de doce (12) febrero de dos mil nueve (2009) Magistrados Ponentes Humberto Sierra Porto, Clara Elena Reales Gutiérrez, Referencia: expediente RE-132.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-802 de 2002, (2) de octubre de dos mil dos (2002).Referencia: expediente R. E.-116 Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia del 6 de julio de 1914, Gaceta Judicial, Nos 1147 y 1148 tomo XXIII.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Proceso 2082 (322-E). 01 de febrero de 1990. (Revisión constitucional del Decreto numero 2686 de 1989.-"por el cual se deroga el Decreto legislativo 2229 de octubre 3 de 1989".

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Plena. Sentencia 130 de noviembre 15 de 1984. M.P. Ricardo Medina Moyano.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena, Sentencia de 5 de agosto de 1982. Ref.: Proceso número 978 (111E) (Revisión Constitucional del Decreto legislativo número 1674 de 1982, por el que se levanta el estado de sitio. Magistrado ponente: doctor Manuel Gaona Cruz. Sentencia número 57.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena. Sentencia de 13 de Noviembre de 1928. Gaceta Judicial, Nos 1832 tomo XXXVI. Enero 28 de 1931.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALVAMENTO DE VOTO. A sentencia de Sala Plena No. 130 de noviembre 15 de 1984, de los magistrados José Eduardo Gnecco C. Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Tapias Rocha, Fernando Uribe Restrepo.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Fallo: Decatur v. Paulding, 39 U.S. 14 Pet. 497 (1840).

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Fallo: Marbury v. Madison, 5 U. S. 137 (1803).

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Caso. Hamdi Vs. Rumsfeld (2004) No. 036696.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Caso. Rumsfeld Vs. Padilla (2004) No.03-1027.

Normas Constitucionales.

COLOMBIA. Constitución Política.

ESPAÑA. Constitución Política.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. Constitución Política.

REPÚBLICA FEDERAL ALEMANA. Constitución de la República Federal
Alemana de 1949.

Leyes.

COLOMBIA. Ley 153 de 1887.

COLOMBIA. Ley 61 de 1888.

Tesis de Grado.

GODOY, SARRIA Sandra Elena. Los Actos Políticos y su Control Constitucional tesis de pregrado para optar al título de abogado. Bogota D.C. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 1989.

PINZÓN, ANDRÉS, DEL CASTILLO JUANITA. Facultades Discrecionales y Estado Social de Derecho. Tesis de Grado Para optar al Título de Abogado, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá 1995