

Relatoría

Título del evento	8 Seminario de profesores 2026: “Los límites a las reformas de la Constitución: inventario de principios constitucionales estructurales”.
Fecha del evento	Lunes 3 de agosto de 2026
Moderador	Alexei Julio Estrada
Ponente invitado:	
Dr. Gonzalo Ramírez Cleves: Director de la Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia.	
Temas abordados en la presentación:	
El moderador, Alexei Julio, dio la bienvenida a los asistentes presenciales y virtuales, e introdujo al ponente como uno de los mayores expertos del país en los límites al poder de reforma constitucional. Señaló que la exposición se enmarca en el libro <i>Inventario de problemas del derecho constitucional colombiano</i>, publicado por el Departamento, en el que el Dr. Ramírez Cleves escribió un artículo sobre la teoría de la sustitución de la Constitución. I. Origen y fundamentos de la doctrina de la sustitución El Dr. Ramírez Cleves situó el punto de partida de la exposición en la sentencia C-551 de 2003 de la Corte Constitucional, proferida hace más de 23 años con ocasión del control automático de un referéndum del gobierno de Álvaro Uribe. En el fundamento jurídico 29 y siguientes de esa sentencia, la Corte construyó, como un obiter dicta, la tesis de que el poder de reforma —a diferencia del poder constituyente— no puede cambiar, derogar o sustituir los elementos consustanciales de la Constitución de 1991, ni aquellos que se deriven del bloque de constitucionalidad. Esta tesis es inédita en el constitucionalismo colombiano en la medida en que la Constitución no consagra cláusulas pétreas o de intangibilidad expresas. La Corte apoyó esta posición en tres argumentos principales: (i) la distinción entre poder constituyente y poder de reforma, apoyada en ideas de Carl Schmitt sobre las decisiones políticas fundamentales; (ii) un argumento lingüístico, según el cual la Constitución autoriza <i>revisar</i> o <i>modificar</i>, pero no <i>cambiar</i> ni <i>sustituir</i>; y (iii) el derecho comparado, con referencia particular a la doctrina de la <i>basic structure</i> surgida en la India desde los años sesenta, que ha permitido declarar inconstitucionales reformas constitucionales cuando afectan elementos básicos del ordenamiento. II. Problemas que plantea la doctrina El ponente identificó dos dificultades estructurales. La primera es de orden competencial: el artículo que habilita el control de las reformas constitucionales restringe ese control a los vicios de forma o procedimiento. La Corte resolvió este obstáculo calificando el exceso en las competencias del poder de reforma como un vicio de forma —concretamente, un vicio competencial—, aunque en la práctica dicho control implica inevitablemente examinar el contenido de la reforma. La segunda dificultad es la indeterminación: la sentencia C-551 no estableció un listado cerrado de elementos básicos, dejando su definición a la casuística de cada proceso. El ponente señaló que, en el momento de elaborar su tesis doctoral, él mismo había propuesto que esos límites radicaban fundamentalmente en el preámbulo y el artículo primero de la Constitución; sin embargo, la Corte optó por un criterio abierto y progresivo. III. Inventario de principios consustanciales identificados por la Corte A través de un recorrido cronológico por la jurisprudencia, el Dr. Ramírez Cleves presentó las diez reformas constitucionales declaradas inexecutable por sustitución, así como los principios que en cada caso la Corte consideró vulnerados:	

- **C-970 de 2004:** La Corte se declaró inhibida porque los demandantes confrontaban la reforma directamente con artículos de la Constitución, sin enunciar principios consustanciales. Este momento marcó la exigencia metodológica de identificar principios, no normas.
- **C-1040 de 2005 (primera reelección):** Se declaró inconstitucional la norma que otorgaba facultades legislativas al Consejo de Estado para expedir una ley de garantías electorales. Primer reconocimiento expreso del **principio de separación de poderes** como límite material, entendido además en su modalidad de separación *armónica y colaborativa*.
- **C-588 de 2009 (provisionales uno):** Se declaró inconstitucional la reforma que permitía a empleados en provisionalidad y en encargo permanecer en sus cargos sin concurso. La Corte invocó los principios de **mérito, igualdad y carrera administrativa**, en un contexto en que el Congreso había utilizado la reforma constitucional para eludir una ley previamente declarada inconstitucional.
- **C-141 de 2010 (segunda reelección):** Calificada por el ponente como la sentencia políticamente más importante de la Corte en toda su historia. Se declaró inconstitucional la iniciativa de referéndum reeleccionista por sustitución de los principios de **democracia, alternancia en el poder y frenos y contrapesos**, con vicios de procedimiento concurrentes.
- **C-249 de 2012 (provisionales dos):** Segunda declaratoria de inexequibilidad sobre la misma materia, al detectarse que la reforma maquillaba el criterio de concurso otorgando el mayor puntaje a la permanencia en el cargo.
- **C-1056 de 2012 (conflicto de intereses):** Se declaró inconstitucional la reforma que eliminaba la restricción para que congresistas con conflicto de intereses aprobaran reformas constitucionales. Se invocaron los principios de **régimen de inhabilidades e incompatibilidades, moralidad pública, interés general y rigidez constitucional**. El ponente explicó que este último principio enlaza con la tesis de los autores danés y austriaco Ross y Adolf Merkl sobre los límites lógicos del lenguaje normativo: las normas sobre reforma no pueden usarse para modificar las mismas normas sobre reforma.
- **Sentencia sobre equilibrio de poderes (Consejo Superior de la Judicatura):** Se declaró inconstitucional la reforma que suprimía el Consejo Superior de la Judicatura y creaba un Consejo de Administración Judicial. Fundamento: sustitución de los principios de **autogobierno judicial y separación de poderes**. Generó críticas significativas por considerar que el nuevo modelo no suprimía realmente dicho autogobierno.
- **C-373 de 2016 (comisión de aforados):** Se declaró inconstitucional el cambio de la Comisión de Acusaciones por una Comisión de Aforados, con fundamento en la sustitución de los principios de **independencia y autonomía judicial**. Fue criticada porque los propios magistrados de la Corte eran aforados y debieron haberse declarado impedidos.
- **C-332 de 2017 (fast track / democracia deliberativa):** Se declaró inconstitucional la cláusula del procedimiento legislativo especial para la paz que impedía al Congreso modificar los proyectos provenientes del acuerdo. La Corte invocó la sustitución de los principios de **democracia deliberativa y separación de poderes**. En contraste, en sentencias anteriores (C-579 de 2013 y C-572 de 2014, marco jurídico para la paz) la Corte había aceptado reformas que podían afectar el principio de **derechos de las víctimas**, armonizándolo con el principio de **paz**, al que reconoció como principio consustancial autónomo. En esos casos recurrió a sentencias interpretativas y aditivas.
- **C-674 de 2017 (JEP):** Se declaró inconstitucional la obligatoriedad de que terceros civiles y militares concurrieran a la Jurisdicción Especial para la Paz, por sustitución de los principios de **juez natural, independencia judicial y separación de poderes**.

- **C-294 de 2021 (prisión perpetua):** Se declaró inexecutable el Acto Legislativo 1 de 2020 que establecía la prisión perpetua con revisión a los 25 años para determinados delitos, por sustitución de los principios de **Estado social de derecho, dignidad humana y finalidad resocializadora de la pena**.

IV. Síntesis del inventario de principios

El ponente presentó un cuadro sistemático de los principios consustanciales identificados por la Corte, clasificados en cuatro grupos: (i) **organización del Estado** —separación de poderes, frenos y contrapesos, independencia y autonomía judicial, garantía del juez natural—; (ii) **democracia y representación política** —democracia deliberativa, igualdad política, alternancia en el poder, participación política—; (iii) **función pública** —mérito, carrera administrativa, acceso en condiciones de igualdad—; y (iv) **Estado social de derecho** —dignidad humana, predominio del interés general, moralidad pública, régimen de inhabilidades e incompatibilidades—. El principio de **separación de poderes** resultó el más reiterado.

V. Mecanismos de autocontención de la Corte

Para responder a la crítica de indeterminación y de discrecionalidad excesiva, el ponente explicó los instrumentos de autorrestricción que la propia Corte ha desarrollado:

1. **Test de los tres pasos (premisa mayor – premisa menor – síntesis):** El demandante y la Corte deben: (i) identificar el principio consustancial y demostrar su carácter estructural mediante argumentos históricos, teleológicos y textuales —los llamados *límites inmanentes*—; (ii) analizar el contenido de la reforma; y (iii) verificar si lo que introduce la reforma es incompatible con dicho principio.
2. **Test de eficacia:** Permite rechazar reformas aparentes, reformas que en realidad no reforman nada, reformas que favorecen a un sujeto o grupo en particular —como ocurrió con la reelección— o reformas indirectas que terminan afectando materia distinta a la declarada.
3. **Test de ponderación y proporcionalidad:** Utilizado cuando dos principios consustanciales colisionan. En lugar de que uno prime sobre el otro, la Corte busca armonizarlos, frecuentemente a través de sentencias interpretativas o aditivas. En el caso del fast track, la Corte señaló expresamente que, de no existir el objetivo de la paz, la reforma que flexibilizaba los mecanismos de reforma habría sido declarada inconstitucional por sustitución del principio de rigidez constitucional.
4. **El precedente** como límite horizontal: Una vez definido el alcance de un principio consustancial, la Corte no puede contradecir esa posición en casos posteriores sin realizar un cambio expreso de precedente, lo que opera como un freno adicional a la discrecionalidad interpretativa.

El ponente cerró señalando que, si bien estos mecanismos de autocontención ofrecen cierta racionalidad al sistema, la indeterminación estructural persiste: es la misma Corte la que decide cuándo y cómo aplicarlos, sin que exista un control externo eficaz salvo —como sugirió en alusión al trabajo de uno de los asistentes— el eventual ámbito del derecho internacional, con todas las dificultades de eficacia que ello conlleva.

Preguntas realizadas por el público

- Se planteó si el poder constituyente originario también está sometido a límites jurídicos —como los tratados internacionales de derechos humanos, las normas de *ius cogens* o normas preconstitucionales— y, en caso afirmativo, cuál sería la autoridad competente para controlar que dicho poder respete los principios del constitucionalismo liberal moderno.
- Señalaron que, en la práctica, el control que ejerce la Corte sobre las reformas constitucionales es un control materialmente de constitucionalidad —no formal— pues implica examinar el contenido de la reforma y confrontarlo con artículos concretos de la Constitución. A partir de ello preguntó hasta qué punto la discrecionalidad de la Corte en esta materia es controlable, y si no resultaría

más adecuado fijar un parámetro predeterminado al que la Corte deba ceñirse estrictamente, sin posibilidad de salirse de él.

- Se preguntó qué ocurriría ante una reforma constitucional de orientación progresista que alterara elementos estructurales de la Constitución, poniendo como ejemplo el tránsito hacia un Estado federal, y si en ese escenario también procedería la declaratoria de sustitución de la Constitución.
- Se preguntó si cabría una sustitución de la Constitución por vía de control de convencionalidad
- En relación al uso del concepto de *derecho viviente* —en particular en el contexto del proceso de paz— se preguntó si se podría dar lugar a plantear una sustitución encubierta cuando aquello que se presenta como paz no lo es en sentido estricto.

-

Conclusiones del evento:

- El Dr. Ramírez Cleves cerró su exposición con una reflexión sobre el estado actual de la doctrina y los retos que plantea hacia el futuro.
- Destacó que los principios consustanciales se han venido definiendo progresivamente a través de la jurisprudencia, mediante criterios históricos, sistemáticos, teleológicos y literales, y que su identificación no puede limitarse a los artículos expresos de la Constitución: deben entenderse también los derivados del bloque de constitucionalidad. Ello otorga al inventario un carácter dinámico, pues nuevos tratados internacionales o desarrollos jurisprudenciales —como los relativos al medio ambiente o a los derechos de las víctimas— pueden incorporar principios adicionales al parámetro de control.
- No obstante, reconoció que, a pesar del esfuerzo metodológico de la Corte —los test de los tres pasos, de eficacia, de ponderación y de proporcionalidad, así como el respeto al precedente—, subsiste un margen de discrecionalidad amplio e inevitable: es la misma Corte quien determina cuáles son los principios consustanciales y cuándo una reforma los sustituye, sin que exista un control externo efectivo sobre esa función.
- Frente a ese riesgo, el ponente formuló dos advertencias complementarias. Por un lado, la doctrina de la sustitución no debe trivializarse: su aplicación indiscriminada la vaciaría de legitimidad y abriría la puerta a declarar inconstitucionales reformas que no lo merecen. Por el otro, tampoco puede convertirse en una camisa de fuerza que bloquee transformaciones constitucionales necesarias para la supervivencia del propio sistema. El ejemplo de Hungría —donde reformas sucesivas erosionaron garantías fundamentales— ilustra el primer peligro; el riesgo de obstruir reformas legítimas con mayorías democráticas ilustra el segundo.
- En ese sentido, el reto para la doctrina constitucional es acompañar esta tesis con argumentación rigurosa, respeto al precedente y una aplicación que permita a la Constitución ser tanto resistente frente a los abusos del poder de reforma como suficientemente flexible para adaptarse a las necesidades del sistema democrático.

Monitora a cargo de la relatoría:

Gabriela Barbosa Villa