

EL PRESIDENTE DE COLOMBIA Y SU ELUSIÓN CONSTITUCIONAL EN ÉPOCAS DE CRISIS

Por:

Juan Fernando Gómez-Gómez
Universidad de Medellín
*soyjuanfernando@gmail.com*¹

David Mendieta
Universidad de Medellín
*dmendieta@udemedellin.edu.co*²

RESUMEN

El uso y abuso del estado de sitio en Colombia fue una constante durante los siglos XIX y XX. Por ello, el Constituyente de 1991 fue tan cuidadoso a la hora de regular los estados de excepción estableciendo un sistema de exigentes límites y controles. El objetivo de este escrito es evidenciar que ahora el Presidente colombiano en épocas de crisis, preferirá usar competencias de rango legal como lo son la emergencia sanitaria y la asistencia militar para limitar derechos humanos en vez de acudir a competencias constitucionales como lo son los estados de excepción. Con el uso de una metodología analítico-descriptiva se pudo demostrar que a las diferentes formas de elusión constitucional propuestas por Manuel Quinche Ramírez en su texto “La Elusión Constitucional: una política de evasión del control constitucional en Colombia”, tendríamos que agregar una nueva y es aquella realizada por el Presidente en épocas de crisis, al usar actos administrativos para enfrentar situaciones que requieren normas con fuerza de ley. Lo anterior, pues lo controles para los decretos de estados

¹ Universidad de Medellín. Carrera 87 No. 30-65, Medellín, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8578-0279> . Abogado con estudios de especialización, maestría y, en la actualidad, candidato a Doctor en Derecho. Ejerció la profesión como abogado litigante, como funcionario público en el Ministerio Público y como Notario. Profesor universitario al frente de las cátedras de derecho Constitucional, Derecho administrativo, Derecho Internacional Público y Privado y Notariado y Registro.

² Universidad de Medellín. Carrera 87 No. 30-65, Medellín, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6944-6815> . Abogado, Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Derecho de la Universidad de Antioquia. Diploma de Estudios Avanzados (DEA) y Doctor en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de tiempo completo de la Universidad de Medellín, miembro del Grupo de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín. Medellín - Colombia

de excepción son más exigentes y eficaces que los existentes para los actos administrativos. Configurándose así un presidencialismo elusivo del control idóneo de constitucionalidad.

Palabras clave: estados de excepción; estado de sitio; Estado constitucional de derecho; control de constitucionalidad; separación de poderes, evasión constitucional, control de constitucionalidad; emergencia sanitaria; asistencia militar; pandemia, movilización social.

THE PRESIDENT OF COLOMBIA AND HIS CONSTITUTIONAL AVOIDANCE IN A TIME OF CRISIS

ABSTRAC

The use and abuse of the state of siege in Colombia was a constant during the 19th and 20th centuries. For this reason, the 1991 Constituent Assembly was so careful when it came to regulating states of exception, establishing a system of demanding limits and controls. The objective of this writing is to show that now the Colombian President, in times of crisis, will prefer to use legal powers such as the health emergency and military assistance to limit human rights instead of resorting to constitutional powers such as the states of exception. With the use of an analytical-descriptive methodology, it was possible to demonstrate that to the different forms of constitutional evasion proposed by Manuel Quinche Ramírez in his text “Constitutional Evasion: a policy of evasion of constitutional control in Colombia”, we would have to add a new and It is that carried out by the President in times of crisis, when using administrative acts to face situations that require regulations with the force of law. The above, since the controls for the decrees of states of exception are more demanding and effective than those existing for administrative acts. Thus establishing a presidentialism that eludes the ideal control of constitutionality.

Keywords: states of exception; Site status; constitutional rule of law; constitutionality control; separation of powers, constitutional evasion, constitutionality control; health emergency; military assistance; pandemic, social mobilization

INTRODUCCIÓN

En Colombia desde sus inicios como república, el conflicto ha sido una de sus constantes. Hubo nueve guerras civiles durante el siglo XIX, el siglo XX no se caracterizó precisamente por ser pacífico y lo que va corrido del siglo XXI no es alentador. Disputas bipartidistas entre conservadores y liberales, el surgimiento de grupos guerrilleros alzados en armas contra el Estado, el tráfico de drogas y el surgimiento de grupos de paramilitares fueron un coctel explosivo, propicio para el enfrentamiento entre grupos legales e ilegales disputándose un territorio complejo por su quebrada y compleja geografía. El país padeció un conflicto armado no declarado que continúa hoy³. En palabras de Hernando Valencia Villa, los colombianos tuvimos primero Estado que nación.⁴

A lo agreste de la geografía del país se le sumó la dificultad y a veces desidia gubernamental para ejercer soberanía en cada uno de los rincones del territorio, lo cual dio pie a un vacío estatal que fue ocupado por grupos subversivos, paramilitares y bandas al servicio del narcotráfico. El ejercicio del poder sin límites claros fue una estrategia adoptada por varios gobiernos, para intentar llegar a una falsa percepción de seguridad y dominio territorial por parte del Estado.⁵ En muchos lugares del país había ausencia de equipamiento educativo y de salud, carencia de bienes y servicios mínimos para la población colombiana, pero a cambio recibían un gran despliegue bélico por parte de las fuerzas militares. El estado de sitio fue usado en Colombia como un instrumento reiterativo para enfrentar situaciones que tenían su origen en problemas sociales.⁶

Mientras en América latina pululaban los regímenes dictatoriales de corte militar para la segunda mitad del siglo XX, Colombia por su parte, experimentaba gobernantes civiles con amplios poderes, obtenidos con el estado de sitio propio de la Constitución de 1886. Sin

³ Valderrama y Ortiz, 2018, p. 265

⁴ “con base en la idea del derecho como gramática de guerra y en la visión de la independencia como creación del Estado, antes de la nación y sin la nación, de una manera autoritaria y legalista, nuestra revisión histórica muestra como las cartas del siglo XIX y las reformas del siglo XX constituyen un interminable conflicto civil, la guerra del país contra sí mismo.” Valencia Villa, 1987, p. 115

⁵ “En el campo se combatía a la insurgencia a través de la confrontación armada y la justicia de excepción, mientras que en la ciudad se restringían los derechos ciudadanos para reprimir las expresiones políticas” García, 1993.

⁶ El uso del derecho para la normalización de la guerra ha sido tratado por Michel Foucault en *La verdad y las formas jurídicas*. (1995, p. 66).

embargo, los poderes excepcionales para gobernar no pudieron conjurar los problemas estructurales de la sociedad, pues era claro que Colombia estaba enferma, pero ese no era el remedio. Lo que sí sucedió fue que, amparado por poderes desmedidos, el ejecutivo abusó de los derechos humanos y acrecentó su poder, dejando una marca de dolor imborrable en la historia del país andino.

Con la entrada en vigor de la constitución de 1991, la cual puso límites y controles más estrictos al ejecutivo a la hora de declarar un estado de excepción, el gobierno nacional ha buscado nuevos caminos para evadir el control automático y posterior que tienen los decretos legislativos por parte de la Corte Constitucional. En situaciones de crisis, quien ocupe la presidencia de Colombia preferirá declarar la emergencia sanitaria y la asistencia militar que tienen origen en leyes, que declarar un estado de excepción con rango constitucional. Pues este último tiene límites y controles más exigentes y eficaces que las dos instituciones primero mencionadas. Prueba de lo anterior es el actuar del Gobierno Duque Márquez que tuvo que enfrentar dos de las situaciones más complejas ocurridas en Colombia durante los últimos tiempos: la primera fue la pandemia de los años 2020, 2021 y 2022 y la segunda, la gran movilización social del año 2021. En ambos casos se usaron figuras de rango legal como lo fueron la emergencia sanitaria y la asistencia militar. Todo indica que el Presidente colombiano a la hora de enfrentar crisis usará menos los estados de excepción y acudirá más a los decretos ordinarios y otros actos administrativos cuya competencia para expedirlos se encuentra en leyes, lo anterior configura una clarísima elusión constitucional de nuestro Ejecutivo.

1. EL ESTADO DE SITIO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1886

El estado de sitio fue un estado de excepción existente en Colombia en vigencia de la anterior Constitución, es decir la de 1886, le otorgaba al Presidente de la República muchos poderes con escasos controles, para poder enfrentar situaciones extraordinarias. La figura del estado de sitio puede encontrarse en tres momentos del país andino durante el Siglo XIX: primero, en la Constitución de la Gran Colombia de 1821, que en sus artículos 121, 55 y 128 consagró la figura en casos de conmoción interior y guerra exterior; segundo, la Constitución de 1832,

que fue mucho más cuidadosa a la hora de establecerle límites al ejecutivo que lo declarase. Y tercero, como se dijo antes, en la Constitución regeneracionista de 1886, con características conservadoras, centralistas y autoritarias, que estableció un estado de sitio con débiles controles. Lo anterior en los términos de los artículos 118- 8 y 121. Otras constituciones colombianas previeron la posibilidad de acrecentar el poder del ejecutivo para enfrentar la amenaza a la soberanía nacional, sin consagrar de manera expresa un estado de excepción; es el caso de las Cartas de 1830 (artículo 85); 1843 (artículos y 102); 1853 (artículo 34); 1858 (artículo 43) y 1863 (artículos 66 y 67).

La Constitución de 1886 le otorgaba muchas competencias al gobierno durante el estado de sitio, tales como: “(i) retener personas sospechosas tanto tiempo como lo juzgara necesario cuando se encontrara turbado el orden público (art. 28 CN 1886); (ii) en caso de guerra las autoridades no judiciales podían expropiar sin indemnización previa e incluso ocupar la propiedad inmueble, así como usar sus productos para las necesidades de la guerra (art. 33 CN 1886); (iii) la circulación de impreso por correo podía ser prohibida o restringida (art. 38 CN 1886); (iv) la libertad de prensa podía ser suspendida (art. 42 CN 1886); (v) decretar impuestos para restaurar el orden público (art. 43 CN 1886); (vi) concentrar en un solo órgano o persona la autoridad política y civil o la función judicial y militar (art. 61 CN 1886), por ejemplo a través de la creación de “consejos verbales de guerra” recurrentes en el periodo en estudio para juzgar miembros de las fuerzas militares y a la población civil; (vii) el Presidente podía dirigir las operaciones de guerra como jefe máximo de los ejércitos (art. 120, ordinal 8 CN 1886); y (viii) el gobierno podía percibir impuestos u ordenar gastos no contemplados en el presupuesto aprobado por el Congreso de la República (art. 206 CN 1886)”⁷.

La historia del estado de sitio en Colombia en vigencia de la Constitución de 1886 se divide en dos, luego de los cambios hechos a esta institución a través de la reforma constitucional de 1968. Antes de esta fecha la regulación era vaga, sin límites temporales, sin control de constitucionalidad a cargo del poder judicial, ni control político a cargo del legislativo. Con

⁷ Gallón, 1979.

la reforma del citado año, se establecerá el control automático de constitucionalidad de los decretos legislativos a cargo de la Corte Suprema de Justicia y el control político a cargo del Congreso de la República; surgirá la emergencia económica como modalidad del estado de sitio, diferente a la guerra exterior y conmoción interior (antes existentes, aunque sin una diferenciación clara); los decretos de emergencia económica podrán ser permanentes, mientras que los de guerra exterior y conmoción interior temporales; los decretos legislativos de emergencia económica que se expidan, deberán tener relación directa y específica con la materia que originó la declaratoria de estado de sitio y se consagra la responsabilidad política del Presidente y sus ministros frente al uso y abuso de las competencias dadas por esta institución.

Con el establecimiento de límites y controles expesos al estado de sitio, gracias a la reforma de 1968, se esperaba mejora en el respeto de los derechos humanos y sus garantías en el país andino, pero sucedió todo lo contrario. El Congreso de la República no hizo uso efectivo del control político y en consecuencia ni objetó ni modificó decretos legislativos que muchas veces tuvieron vocación permanente.⁸ Frente al control de constitucionalidad a cargo de la Corte Suprema de Justicia, éste fue débil, formal y casi siempre en el mismo sentido de los intereses del gobierno.⁹ Tampoco se limitó al decreto de declaratoria, en este sentido la Corte Suprema de Justicia estableció:

“El Decreto inicial que declara el estado de emergencia económica es un acto conjunto del jefe de Estado y los Ministros, sometido al control de la Corte, en los términos del Art. 214 y del Parágrafo del artículo 122, y cuya revisión no puede comprender el estudio de los motivos que se hayan tenido para declararlo, pues tomar

⁸“Los estados de excepción que a partir de 1968 incluyen la declaratoria de emergencia económica, profundizaron las facultades del poder ejecutivo y acentuaron prácticamente su carácter ilimitado, esta tesis no solo la acogía el poder judicial sino incluso el Congreso de la República. Así, por ejemplo, si bien es cierto que el artículo 122 fijaba un control político sobre la declaratoria de la emergencia económica y los decretos en desarrollo de esta, en su momento el Congreso de la República no hizo uso de esa facultad, y en consecuencia ni objetó ni modificó estas normas con vocación permanente”. Daza y Ferraro, 1976, p. 73

⁹ “En particular esta etapa se caracterizó por un control bastante débil y casi nominal, en el que las decisiones del poder judicial servían para respaldar al gobierno y legitimar ante la ciudadanía la existencia de un poder discrecional por parte de este que no era susceptible de ser limitado mediante mecanismos jurídicos.” Carvajal y Guzman, 2017, p. 72

esta decisión es potestativa del gobierno, de modo discrecional.” (Corte Suprema de Justicia, 1970)

Ser gobernados bajo estado de sitio fue la constante para los colombianos durante gran parte del Siglo XX, con múltiples abusos de la fuerza pública y la restricción de derechos y libertades humanas.¹⁰ Colombia fue gobernada durante largos periodos de tiempo con poderes excepcionales, así lo expresan García y Uprimny: “Desde el cierre del Congreso — en noviembre de 1949, durante el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950)— hasta la expedición de la Constitución de 1991, Colombia vivió prácticamente en un régimen de excepción permanente”¹¹. La normalidad era la anormalidad, la excepción se hizo regla. En términos de Loewenstein, Colombia se convirtió en un permanente gobierno de crisis¹².

Un ejecutivo todo poderoso amparado en el estado de sitio no fue la solución a la crisis del país, pues los problemas sociales eran multicausales y no bastaron las estrategias trazadas por el gobierno para impedir su crecimiento y mutación. La inequidad social, el aumento de la pobreza extrema, la falta de oportunidades y el hastío social por la clase dirigente de la época, fueron detonantes para los inicios de las guerrillas marxistas leninistas y la ilegalidad en formas muy diversas. Los colombianos pronto se darían cuenta que los problemas sociales del país no se acababan con la simple expedición decretos legislativos en los que se facultaba al ejecutivo con amplios poderes.¹³

¹⁰ “Sin embargo, a partir de la reforma constitucional de 1968, el estado de sitio se perfecciona de manera predominante como instrumento represivo, afectando de forma significativa a las organizaciones obreras y estudiantiles. Mientras que, mediante la declaratoria de emergencia económica, se utiliza un mecanismo excepcional para introducir al país en las exigencias de la economía mundial y enfrentar fenómenos como el déficit fiscal, crisis en la balanza de pagos e implementar medidas de choque en el contexto de la sustitución de importaciones; en ese sentido la transformación del Estado también se efectuó recurriendo a recetas no democráticas.” Op. Cit.

¹¹ García y Uprimny, 2005, p, 3

¹² “en algunos países del mundo, el gobierno de crisis se ha transformado más en la regla que en la excepción” Loewenstein, 1976, p. 283.

¹³ Frente al uso del estado de sitio por parte del gobierno nacional, Gallón (1979), dijo: “Aunque también se empleó como mecanismo de legitimación del gobierno, rodeando de garantías la represión que ejercía, ya que por ejemplo, este se justificaba en la “defensa de las instituciones”, símbolo de la unidad nacional, a la vez que se descalifica como “subversivas” las reivindicaciones populares, además el levantamiento del estado de sitio se mostraba como un acto de triunfo del gobierno, que permitía difundir una imagen distorsionada con la cual se defendía que en el país regía la democracia y no el autoritarismo.”

En América Latina Colombia sería un claro ejemplo de cómo el ejecutivo con poderes amplios y desmedidos, además, del uso y abuso de la fuerza y de la restricción de derechos y libertades no es la solución a los problemas sociales, pues hay razones estructurales y multicausales que les dan origen. El conflicto no se solucionará con el simple uso de la fuerza. En este sentido, Mary Luz Tobón afirma:

no solo porque la fuerza destruye el derecho, sino también y sobre todo porque la declaratoria del estado de excepción es una estrategia de guerra controlada, y más que actuar como un instrumento para la paz, contribuye al detrimento de esta.¹⁴

Acudir al resquebrajamiento institucional democráticamente concebido por el Estado para salir de los problemas sociales, sería un altísimo el costo y sacrificio para los derechos y libertades humanas de los colombianos, además de ser quimérica la solución.

Los constituyentes del año 1991 apelando las experiencias vividas bajo la carta política del año 1886 y de la normalidad de gobernar el país bajo la anormalidad del estado de sitio, fueron sumamente cuidadosos de fijar límites y controles a los tres estados de excepción consagrados a saber: Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Ecológica y Social. Incluso la Honorable Corte Constitucional creada bajo la carta política de 1991, ha fortalecido dichos controles, por vía jurisprudencial con mayor severidad constitucional, como pasaremos a continuación a estudiar.

2. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991

La Constitución de 1991 rompe por completo con la tradición llena de excesos y violaciones de derechos y libertades individuales, con del uso la fuerza desmedida y los abusos cometidos por el Estado en vigencia de la Constitución de 1886.¹⁵ Pues como se dijo antes, fue una constante que el Ejecutivo gobernara durante gran parte del siglo XX, sin límites ni controles

¹⁴Tobón, Mary Luz, 2019, p, 428

¹⁵ “Por eso, podría decirse que el estado de sitio sirve como dispositivo de represión por parte del Estado y a su vez como forma de legitimación del poder autoritario.” Carvajal y Guzman (2017)

claros, amparado por el estado de sitio. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 fue sumamente cuidadosa a la hora de regular los estados de excepción, estableciendo límites y controles estrictos y de diferente naturaleza: (i). temporales, (ii) materiales, (iii) políticos y (iv) jurídicos, (v) entre otros.¹⁶

El estado de guerra exterior (art. 212), el estado de conmoción interior (art. 213) y el estado de emergencia por razones económicas, sociales, ecológicas o calamidad pública (art. 215) son los estados de excepción que el constituyente de 1991 aprobó para que quedaran consagrados en la Carta Política de 1991, estableciendo también límites comunes (art. 214). A lo anterior, se suma el haber promulgado el legislador la Ley Estatutaria 137 de 1994, la cual reglamenta los estados de excepción en Colombia, y restringe facultades del Presidente para desbordar el núcleo esencial del derecho fundamental que se va a limitar (Ley 137, 1994, art. 7).

A lo largo de su jurisprudencia, la Honorable Corte Constitucional, ha fijado requisitos materiales y formales, amparada bajo el artículo 215 de la Carta política de 1991 y la citada ley Estatutaria 137, y como ejemplo se tiene las Sentencias C 670 de 2015, C 145 de 2020 (Sentencia de constitucionalidad de la primera emergencia económica, ecológica y social declarada por el Gobierno de Iván Duque Márquez durante la pandemia), C 307 de 2020 (Sentencia de constitucionalidad de la segunda emergencia económica, ecológica y social declarada por el Gobierno de Iván Duque Márquez durante la pandemia) y más recientemente la Sentencia C 383 de 2023 (la cual declaró la inconstitucionalidad diferida del Decreto 1085 de 2023, que a su vez estableció el estado de emergencia social, económica y ecológica en el Departamento de la Guajira).

El Ordenamiento Jurídico colombiano establece muchos controles sobre las normas jurídicas que se expidan dentro del marco de declaratoria de un estado de excepción. La Corte Constitucional revisa la constitucionalidad del decreto de declaratoria y de los decretos legislativos que se expidan amparados en el decreto de declaratoria, lo anterior de manera

¹⁶ Mira, 2016, p. 143

oficiosa, posterior e integral.¹⁷ El Congreso de la República les hará control político a los citados decretos legislativos¹⁸ y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa realiza un control de legalidad automático sobre los actos generales expedidos por autoridades tanto nacionales como territoriales que busquen desarrollar decretos legislativos.¹⁹

Fue entonces al establecer la arquitectura institucional que el constituyente de 1991 diseñó límites y controles rigurosos al ejecutivo para decretar los estados de excepción, pues las experiencias amargas de violaciones a los derechos humanos, el uso de la fuerza estatal desbordada y desmedida y el rampante quebrantamiento a la separación de poderes durante la vigencia de la constitución de 1886, fraguó un clima al interior de los constituyentes propicio para tal finalidad.²⁰ Pero las crisis ocasionadas por la COVID-19 en los años 2020, 2021 y 2022 y el estallido social durante el año 2021, pusieron a prueba el funcionamiento de las ramas del poder público en Colombia y la eficacia de los límites y controles antes mencionados.

3. EL PRESIDENTE DE COLOMBIA Y LA ELUSIÓN CONSTITUCIONAL EN ÉPOCA DE CRISIS

La elusión constitucional no es un actuar nuevo de nuestro Presidente. Manuel Quinche Ramírez en su obra “La Elusión Constitucional: una política de evasión del control constitucional en Colombia”, identificó varios ejemplos del actuar elusivo del Ejecutivo en Colombia.²¹ Este escrito plantea una nueva modalidad de elusión constitucional y es aquella

¹⁷ Constitución Política de Colombia, 1991, artículos 214 y 215

¹⁸ Constitución Política de Colombia, 1991, art. 215

¹⁹ Ley 137, artículo 20 y ley 1437, artículos 111 # 8 y 136.

²⁰ Algunos autores han criticado la eficacia del control político realizado por el Congreso de la República a los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante un estado de excepción, es el caso de Orjuela Botero (2011): “De lo anterior se desprende que el legislativo puede ejercer, a través de todas las actividades que desarrolla, control sobre el Gobierno. Existen instrumentos, por supuesto, más idóneos para tal fin. Sin embargo, la realidad es que la afinidad ideológica y partidista entre las mayorías parlamentarias y el Presidente trae como consecuencia que este control, que podría ser total y eficiente, pase a ser inocuo y casi inexistente” (p. 120).

²¹ “El caso de los decretos reglamentarios es grave y paradigmático, pues allí ha desaparecido todo control real. De hecho, hoy se hace cualquier cosa con un decreto reglamentario. Se evita el control constitucional y se logra la realización de una competencia por parte del Consejo de Estado, donde el control es inexistente. Esto en atención a que la competencia para controlar los decretos reglamentarios fue asignada al Consejo de Estado

que efectúa el Presidente en tiempos de crisis. Se tomó como ejemplo la pandemia de los años 2020, 2021 y 2022 y la gran movilización social del año 2021. En ambos casos a pesar de que se limitaron derechos fundamentales y hubo una clara concentración del poder, se usaron competencias dadas por leyes y no constitucionales como podrían haber sido la Emergencia Social, Económica y Ecológica y la Conmoción Interior²², que como se dijo antes, son dos de los tres estados de excepción existentes en la Constitución de 1991, junto con la guerra exterior.

Figuras como la emergencia sanitaria y la asistencia militar tienen origen legal y no constitucional, pero le entregan tantos poderes al ejecutivo y sus límites y controles son tan débiles que preocupa que puedan volver a ser usadas para abusar del poder, como lo hizo el Gobierno Duque Márquez durante estas dos crisis ocurridas en Colombia. A continuación, se hará una breve relación de lo ocurrido:

3.1. ELUSIÓN CONSTITUCIONAL Y PANDEMIA

El primer caso de la COVID-19 se reportó en Colombia el día 6 de marzo de 2020. El día 10 del mismo mes, el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Resolución 380 que ordenó la cuarentena obligatoria de todos los viajeros provenientes de China, Italia, Francia y España por un término de catorce días. El día 12 de marzo, el mismo Ministerio, expide la Resolución 385 de 2020, que declaró “la emergencia sanitaria” (que no es un estado de excepción) en todo el territorio nacional y se adoptó medidas para enfrentar la pandemia.²³ Los días 12 y el 16 de marzo de 2020, el Presidente expide los decretos ordinarios 402 y 412, que cierran fronteras, primero con Venezuela y luego con el resto de nuestros vecinos, pero no el transporte aéreo desde y hacia otros países. El día 18 de marzo, Iván Duque Márquez expide el decreto ordinario 418, con la intención de enfatizarle a alcaldes y gobernadores que el Presidente de la República es la máxima autoridad frente al manejo de la pandemia de la

(artículo 237.2 de la Constitución), aconteciendo que bajo el nombre de decreto reglamentario se expide un decreto de contenido legislativo, sin realizar control” (Quinche, 2009).

²² Tobón Tobón y Mendieta, 2021.

²³ El estado de emergencia sanitaria no es un estado de excepción, sino una figura que se encuentra en el artículo 69 de la ley 1753.

COVID-19.²⁴ La emergencia sanitaria fue prorrogada entre marzo de 2020 y junio de 2022 a través de varios decretos y como se dijo antes, no es un estado de excepción. Pero el Gobierno nacional, hizo uso de actos administrativos para limitar derechos y libertades fundamentales durante la pandemia.

No significa que el Gobierno nacional no haya usado competencias de un estado de excepción. Con la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y en los términos del artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, éste declaró el estado de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional, el cual tuvo una duración de treinta días. Mediante el Decreto 637 del 6 de mayo del mismo año se declaró otro estado de emergencia social, económica y ecológica, por igual periodo de tiempo. Durante ambos estados de emergencia constitucionales se expidieron ciento quince (115) decretos legislativos, la mayoría con contenido económico²⁵.

El Gobierno de Iván Duque Márquez, respaldado por dos estados de emergencia social, económica y ecológica, profirió muchos decretos legislativos que pusieron a prueba la capacidad de la Corte Constitucional de realizar control de constitucionalidad abstracto, automático, integral y posterior sobre las anteriores normas de estados de excepción. Hasta entonces, nunca la Corte había tenido que revisar tantas normas en tan poco tiempo.

Es indiscutible la gravedad de la pandemia, pero los instrumentos usados para enfrentarla sí, pues no solo se limitaron derechos y libertades fundamentales, sino que suspendió su ejercicio, algunos ejemplos son: la libertad de circulación (Artículo 24 de la C. P.), la libertad de reunión y movilización social (Artículo 37 de la C. P.), libertad culto (Artículo 19 de la C. P.) y todos los derechos mercantiles que se vieron afectados con el cierre de

²⁴ “La dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19, en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del presidente de la República.” Artículo 1º, Decreto 418 de 2020

²⁵ Los decretos legislativos revisados en su constitucionalidad por la Corte Constitucional pueden verse en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/decretos.php>.

establecimientos públicos (Artículo 333 de la C. P.). Lo anterior afectó gravemente el contenido esencial de éstos y otros derechos fundamentales.²⁶

En Colombia el Gobierno nacional enfrentó la crisis de la COVID-19 con dos tipos de normas diferentes: (i) la emergencia sanitaria que estuvo vigente entre marzo de 2020 y junio del año 2022 (competencias legales: artículos 69 de la ley 1753 y artículos 14 y 199 de la ley 1801) y, (ii) dos estados de emergencia social, económica y ecológica, cada uno con una duración de treinta días (competencia constitucional: artículo 215 de la Constitución Política).²⁷ Con la primera, se limitaron derechos y libertades fundamentales que según la Constitución requerían de normas con fuerza de ley; con los segundos se abordaron especialmente temas económicos.

Tal y como ha dejado constancia Manuel Quinche Ramírez, la elusión constitucional del Ejecutivo en Colombia ha sido una constante, lo que significa que nuestro Presidente ha encontrado formas de evadir el control de constitucionalidad “más eficaz”, siendo una de las más usadas regular algo por un decreto ordinario que debería estar regulado por ley o incluso reforma constitucional.²⁸ Durante la pandemia, el Gobierno nacional expidió normas materialmente extraordinarias, pero con forma ordinaria. Así, disfrazó lo que deberían ser decretos legislativos como si fueran ordinarios. Esto significa que enfrentó la mayor crisis social y económica en la historia del país con normas concebidas para la normalidad, como lo son el Plan Nacional de Desarrollo (ley 1753, artículo 69) y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (ley 1801, artículos 14 y 199). En épocas de crisis, incluso la de COVID-19, no es aceptable que se menoscaben los derechos fundamentales y

²⁶ Blanco Alvarado, C. (2021). El recordatorio a la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales atendiendo el escenario de la pandemia por el COVID 19, en el Estado Colombiano. *Novum Jus*, 15(1), 17–40.

²⁷ Se exceptúa los decretos legislativos con contenido económico que podrán estar vigentes hasta la siguiente vigencia fiscal que para el caso que nos ocupa fue el último 31 de diciembre del año 2021.

²⁸ Quinche Ramírez, op. cit., pág., 127

en cambio se debe fortalecer la inversión social y el fortalecimiento de los valores propios de la democracia.²⁹

El Presidente evade el control de constitucionalidad “más eficaz”, pues los decretos legislativos tienen control automático e integral por parte de la Corte Constitucional; mientras que los actos administrativos del Gobierno nacional, como la declaratoria de emergencia sanitaria y las demás normas dictadas por las autoridades de los órdenes nacional, departamental y municipal en el marco de ésta, tuvieron control de constitucionalidad y/o legalidad por vía de acción y posterior. La autoridad competente para decidirlo fue la Jurisdicción Contencioso Administrativa con el Consejo de Estado a la cabeza, pero como se dijo antes se trata de un control rogado y tardío, por las particularidades de esta jurisdicción.³⁰

3.2. ELUSIÓN CONSTITUCIONAL Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

El otro actuar elusivo de nuestro Presidente durante una gran crisis lo podemos encontrar en las movilizaciones del año 2021, así: a finales del mes de abril de ese año, cuando Colombia pasaba por la tercera ola de contagios, el número de muertes por el virus era el más alto hasta ese momento de la pandemia y el poder ejecutivo, con el visto bueno de algunas autoridades judiciales, prohibía el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social, con la excusa de que se podrían convertir en focos de contagio de la COVID-19, miles de colombianos, especialmente jóvenes se movilaron en las calles, demostrando que era más la insatisfacción social con el Gobierno de Iván Duque Márquez que el miedo al virus.³¹

El paro nacional fue declarado entre los meses de mayo y junio y es la mayor movilización social en Colombia en lo que va del Siglo XXI. El Gobierno nacional, las elites regionales y

²⁹ “Al respecto, es indispensable señalar que la proporción de tierra dedicada a la agricultura debe mantenerse y, en lo posible aumentarse. Este es un punto álgido históricamente para los procesos de paz, así como un elemento clave para la prosperidad y la seguridad humana de cualquier Estado. El gasto en educación y el fortalecimiento de la democracia deben continuar de la misma forma: como el fundamento cultural para la paz y el bienestar de la población a gran escala, que traerá un desempeño positivo del PIB per cápita, pese a la crisis mundial desatada por el covid-19.”

³⁰ Mendieta, 2020, p. 253.

³¹ Mendieta, D. 2021. Protesta Social y Poder Judicial en Colombia. *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo*. 27, 2 (dez. 2021), 15.

los medios de comunicación tradicionales, incapaces de leer la inconformidad de tantos colombianos, buscaron deslegitimar la movilización social con el argumento de que se trataba de vándalos apoyados por grupos guerrilleros o incluso otros países.³²

Durante la movilización social del año 2021, el Gobierno de Iván Duque Márquez hizo uso de una fuerza desproporcionada en contra de los manifestantes que protestaban en contra de una reforma tributaria que gravaba artículos de la canasta familiar, el servicio de internet, entre otros; en medio de una de las peores crisis económicas vividas por los colombianos, como lo fue la pandemia de la COVID-19. El Gobierno nacional hizo uso de la fuerza desmedida, desconociendo incluso sus propios protocolos, que establecían que las autoridades de policía eran garantes de los derechos fundamentales en el marco de la movilización social.³³

De nuevo el Gobierno nacional hizo uso de una figura de carácter legal para enfrentar una crisis nacional y fue “la asistencia militar”, consagrada en el artículo 170 de la ley 1801 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Esta norma no es clara frente a cuáles son las facultades que se otorgan al Presidente, gobernadores y alcaldes pues remite a “los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción” y como se dijo antes, en el momento de mayor movilización social del presente Siglo, el Gobierno nacional, desconoció sus propios protocolos de protección de los derechos humanos de los marchantes. De lo anterior queda constancia en el informe que contiene las observaciones y recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en visita hecha a Colombia en el mes de junio del año 2021, el cual no solo fue desconocido por el Gobierno nacional, sino incluso se buscó deslegitimarlo.³⁴

³² “Con este método se envían mensajes de miedo a la población para disuadir y desanimar a las organizaciones y los movimientos sociales en sus luchas.” Martínez Elías, A. E. (2018). El surgimiento del movice y la teoría contemporánea de los movimientos sociales. *Novum Jus*, 12(1), 131–161.

³³ Presidente de la República de Colombia, Decreto 03 de 2021.

³⁴ Informe de las observaciones y recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en visita hecha a Colombia en el mes de junio, 2021. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf

El día 28 de mayo del 2021, después de un mes de paro nacional el Gobierno de Iván Duque Márquez expidió el Decreto 575 de 2021, declaró la asistencia militar en varios lugares del país y les dio órdenes represivas a los mandatarios de los entes territoriales mencionados en el decreto, para que enfrentaran con el uso de la fuerza pública a los manifestantes. Las imágenes de militares patrullando las calles de algunas ciudades de Colombia como Bogotá o Cali y las múltiples denuncias de homicidios, desapariciones y torturas, donde las víctimas fueron especialmente jóvenes³⁵, recordaron los excesos y abusos del estado de sitio, vigente en la Constitución de 1886.³⁶

Las medidas tomadas por los gobiernos nacional y locales, entre ellas el uso desproporcionado de la fuerza, amparadas por la figura de la asistencia militar, menoscaban el ejercicio del derecho a la protesta social que en Colombia es un derecho de rango fundamental (artículo 37 C. P.), también se vulnera la libertad e incluso la dignidad humana. En este sentido el profesor Manzo Ugas ha dicho:

“En el fondo, el derecho a la protesta y su ejercicio son útiles para establecer el grado de mayor o menor libertad de una sociedad. Toda sociedad a la que no se le permita el disenso canalizará su inconformidad en la protesta”.³⁷

Lo más preocupante de la figura de la asistencia militar es que ya fue declarada constitucional por nuestra Corte Constitucional mediante la Sentencia C 100 de 2022, pero de esta decisión se debe rescatar el Salvamento de Voto de la Magistrada Diana Fajardo Rivera, así:

³⁵ “El Estado colombiano está obligado por la Constitución Política y los tratados internacionales a defender y proteger a aquellos que están en situaciones de violencia o tortura, pero tras el análisis sobre la jurisprudencia se observa vacío; ello demuestra que por parte del Estado colombiano y las entidades que lo apoyan no existe una investigación a profundidad sobre la tortura de NNA.” Sierra Zamora, P. A., y Jiménez Barrera, L. V. (2019). Genealogía de la tortura en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Novum Jus*, 13(2), 131–142.

³⁶ Frente al uso del estado de sitio en vigencia de la Constitución de 1886, Carvajal y Guzmán (2017) dicen: “En esta época, la finalidad del estado de sitio era primordialmente reprimir a los movimientos populares en las aglomeraciones urbanas y zonas industrializadas” y “En últimas, se convierte en una herramienta de control político por parte de las clases dominantes que supera la combatividad de los sectores desposeídos, esto se observa en la desproporcionalidad existente entre las manifestaciones populares y la creciente institucionalidad creada por el Estado con el pretexto de contrarrestarla.”

³⁷ Manzo Ugas, G. A. (2018). Sobre el derecho a la protesta. *Novum Jus*, 12(1), 17–55.

“La asistencia militar es hermana y heredera del estado de sitio. Pero este último es objeto de serias sospechas en el régimen constitucional, acompañadas de controles temporales, políticos y judiciales, mientras aquella trasegará, amenazando al régimen democrático, carente de controles eficaces, con la bendición del Legislador (en la Ley 1801 de 2016) y la Corte Constitucional (en la Sentencia C-100 de 2022).

Así las cosas, con la asistencia militar se retrocede en uno de los grandes avances de la Constitución Política de 1991 para la democracia colombiana. La voluntad inequívoca de concebir los estados de excepción como mecanismos extraordinarios, pero limitados y sujetos al control por parte del Derecho; en lugar de percibirlos como la paradójica suspensión del Derecho para la preservación del Derecho. La asistencia militar vuelve ahora como ese paréntesis, indeterminado e incontrolable, donde se confunden lo militar y lo cívico, que se pretendió erradicar del pacto constituyente de 1991.

Un problema constitucional de estas dimensiones no se soluciona, por supuesto, indicando que existen las normas constitucionales y los tratados de derechos humanos, y confiando su aplicación a aquellas instituciones que tienen en su poder el monopolio de la fuerza estatal, como lo proponen las conclusiones de la Sentencia C-100 de 2022, de la cual me aparto.”

El hecho de que las autoridades competentes para determinar la constitucionalidad de los actos administrativos (que limitaron derechos fundamentales durante la pandemia de los años 2020, 2021 y 2022 y las movilizaciones sociales del año 2021) sea la Jurisdicción Contencioso Administrativa y no la Corte Constitucional no es un asunto menor. Como evidenció en esta investigación, tiene que ver con los límites y controles que en Colombia tienen los decretos legislativos, pues nuestra amarga experiencia con el estado de sitio nos llevó a imponerles exigentes y eficaces límites y controles. Pero esto no sucede con los actos administrativos que se expidan bajo una declaratoria de emergencia sanitaria o asistencia militar, pues estas normas requieren ser demandadas y, la Jurisdicción Contencioso Administrativa, puede demorarse muchos meses e incluso años en tomar una decisión acerca de su constitucionalidad y/o legalidad.

Colombia tuvo una triste experiencia con el estado de sitio existente en la Constitución de 1886. Por ello, el constituyente de 1991 y el legislador han establecido exigentes límites y controles a la declaratoria de cualquiera de los tres estados de excepción existentes en el país y a los decretos legislativos que el Gobierno nacional expida, amparado en ésta declaratoria. Mientras tanto, nuestra Corte Constitucional, por regla general, se ha preocupado por conservar y garantizar dichos límites.³⁸ El Gobierno nacional ha encontrado la forma de eludirlos. El uso de medidas ordinarias para enfrentar dos grandes crisis sociales y económicas como lo fueron la pandemia de la COVID-19 y la movilización social del año 2021, que en la práctica son ejemplos de poderes desbordados y carentes de límites y controles eficaces, se terminó convirtiendo en un estado de excepción de facto, más peligroso que los estados de excepción constitucionales.

La emergencia sanitaria y la asistencia militar no tienen rango constitucional sino legal y sin embargo fueron usadas por el Gobierno nacional para acrecentar su poder en un Estado ya de por sí híper-presidencial. Es evidente que los diferentes gobiernos se han visto y se seguirán viendo tentados a hacer uso de poderes excepcionales para enfrentar crisis nacionales y globales causadas por factores como el terrorismo, la emergencia climática, desastres naturales y la pandemia; sus efectos se han agravado por el modelo económico neoliberal (Agamben, 2005).

Mientras en muchos países tienen miedo de gobernantes con poderes excepcionales y amparados por estados de excepción; en Colombia, por competencias dadas por el legislativo y además declaradas constitucionales por nuestra Corte Constitucional, debemos temerle y estar alertas con la posibilidad de que nuestro Ejecutivo decida enfrentar situaciones de crisis con poderes ordinarios. Dos claros ejemplos fueron la pandemia de los años 2020, 2021 y 2022 y la movilización social del año 2021 que fueron sorteadas con la emergencia sanitaria y la asistencia militar, ambas figuras de rango legal, pero en la práctica menoscabaron el

³⁸ Ver artículos 212, 213, 214 y 215 de la Constitución Política de Colombia.

contenido esencial de varios derechos y libertades fundamentales e incluso la dignidad humana de los colombianos. El Ejecutivo colombiano encontró un mecanismo para acrecentar su poder sin tener que pasar por el control a cargo de la Corte Constitucional. Es necesario, entonces, restablecer la eficacia de los controles y evitar que el poder del Presidente de la República se desborde. De lo contrario, quien peligra es el Estado constitucional y Democrático de Derecho.³⁹

CONCLUSIONES

El estado de sitio existente en la Constitución de 1886 marcó la historia de Colombia. Su falta de límites y controles efectivos facilitaron el abuso y desconocimiento de derechos humanos. Es por eso que la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 fue tan meticulosa con el establecimiento de exigentes límites y controles para los decretos legislativos, expedidos durante uno de los tres estados de excepción existentes en nuestro país. La Corte Constitucional, se ha encargado de garantizar la Supremacía de la Constitución y el respeto de los derechos humanos, especialmente los fundamentales. Ha estado comprometida con evitar el abuso de los derechos humanos, especialmente los fundamentales bajo el amparo poderes dados por un estado de excepción, aunque esta autoridad también fue quien declaró constitucional una figura tan cuestionable como la asistencia militar que coincide en algunos aspectos con estado de sitio.

Mientras tanto el Presidente ha encontrado formas de evadir el control de constitucionalidad en época de crisis. Una de ellas es acudir a decretos y otros actos administrativos para regular aspectos que deberían estar normados por leyes o, en su defecto, decretos con fuerza de ley. Lo anterior en términos de Manuel Quinche Ramírez configura una elusión constitucional.

Como se dijo antes, frente a las crisis globales causadas por el terrorismo, la emergencia climática, la migración desbordada, las pandemias, entre otras; y también las crisis locales causadas por los desastres naturales, la guerra y grupos de delincuentes al margen de la ley;

³⁹Mendieta y Tobón, 2018b, p. 278

los gobiernos acuden de manera reiterativa a los estados de excepción, pero esto no puede volverse la regla general, y en esto la historia de Colombia tiene mucho que enseñar. Las medidas excepcionales se deben usar para enfrentar situaciones excepcionales, pero siempre con límites y controles eficaces. De lo contrario, la cura podría ser peor que la enfermedad. Crisis como la pandemia de la COVID-19 de los años 2020, 2021 y 2022 y la movilización social del año 2021, provocaron en Colombia una falla institucional que evidenció la incapacidad de varios controles para ser eficaces durante el confinamiento y las protestas sociales. Amparado en la emergencia sanitaria y la asistencia militar, el Gobierno nacional extralimitó sus poderes ordinarios y eludió los límites y controles inherentes a sus poderes excepcionales. Al establecer un estado de excepción de facto, hubo una fractura del Estado constitucional y Democrático de derecho. Reparar el daño causado a nuestro sistema de frenos y contrapesos y evitar que el Ejecutivo use competencias de rango legal como las abordadas en la presente investigación, será un reto que tendremos los colombianos para los años que están por venir.

REFERENCIAS

- Agamben, G. (2005). *Homo Sacer II. Estado de excepción* (trad. Flavia Costa e Ivana Costa). Adriana Hidalgo Editora.
- Blanco Alvarado, C. (2021). El recordatorio a la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales atendiendo el escenario de la pandemia por el COVID 19, en el Estado Colombiano. *Novum Jus*, 15(1), 17–40. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2021.15.1.2>
- Carvajal, J. E. & Guzmán, A. M. (2017). Autoritarismo y democracia de excepción: el constitucionalismo del estado de sitio en Colombia (1957-1978). *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 20, 40, 63-75. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.3041>
- Daza, M. B. & Ferraro, M. (1976). *Efectos y alcances de la primera aplicación de emergencia económica, artículo 122 de la Constitución Nacional*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

- Fernández Osorio, A. E., y Lizarazo-Ospina, Y. X. (2022). Crimen organizado y derechos humanos en Colombia: Enfoques en el marco de la implementación del acuerdo de paz con las Farc-EP. *Novum Jus*, 16(2), 215–250. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.2.9>
- Ferreira, B. (2002). Sujeito e ordem: romantismo e decisionismo no pensamento de Carl Schmitt. *Dados*, 45(4), 599-648. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582002000400003>
- Foucault, M. (1995). *La verdad y las formas jurídicas*. Gedisa.
- Gallón, G. (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia*. Bogotá: América Latina.
- García, M. (1993). *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas*. Bogotá: Uniandes.
- García, M. y Uprimny, R. (2005). *¿Controlando la excepcionalidad permanente en Colombia? Una defensa prudente del control judicial de los estados de excepción*. Dejusticia.
- Loewenstein, K. (1976). *Teoría de la constitución*. Ariel.
- Manzo Ugas, G. A. (2018). Sobre el derecho a la protesta. *Novum Jus*, 12(1), 17–55. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2017.12.1.2>
- Martínez Elías, A. E. (2018). El surgimiento del movice y la teoría contemporánea de los movimientos sociales. *Novum Jus*, 12(1), 131–161. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2017.12.1.6>
- Mira, C. M. (2016). Los estados de excepción en Colombia y aplicación del principio de proporcionalidad: un análisis de seis casos representativos. *Opinión Jurídica*, 15(29), 141-163. <https://doi.org/10.22395/ojum.v15n29a7>
- Mendieta, D. y Tobón, M. (2018a). El (des)control de constitucionalidad en Colombia. *Estudios Constitucionales*, 16(2), 51-88. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002018000200051>
- Mendieta, David, & Tobón-Tobón, Mary Luz. (2020). La pequeña dictadura de la COVID-19 en Colombia: uso y abuso de normas ordinarias y excepcionales para enfrentar la pandemia. *Opinión Jurídica*, 19(spe40), 243-258. Epub September 20, 2021. <https://doi.org/10.22395/ojum.v19n40a12>

- Mendieta, D. (2021). Protesta Social y Poder Judicial en Colombia. *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo*. 27, 2 (dez. 2021), 15.
- Quinche, M. (2009). *La elusión constitucional: una política de evasión del control de constitucionalidad en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario.
- Sierra Zamora, P. A., y Jiménez Barrera, L. V. (2019). Genealogía de la tortura en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Novum Jus*, 13(2), 131–142. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2019.13.2.7>
- Tobón, M. y Mendieta, D. (2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. *Opinión Jurídica*, 16(31), 67-88. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a3>
- Tobón, M. (2019). *Los estados de excepción: imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Tobón, M y Mendieta, D. (2021). Los límites establecidos al estado de conmoción interior en Colombia: un ejemplo a seguir en el contexto latinoamericano. *Estudios constitucionales* [online]. vol.19, n.1 [citado 2023-10-29], pp.34-65. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002021000100034&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002021000100034>.
- Valderrama, F. y Ortiz, M. (2018). Justicia transicional: Noción de la justicia en la transición colombiana. *Opinión Jurídica*, 16(32), 245-266. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n32a11>
- Valencia, H. (1987). *Cartas de batalla: una crítica al constitucionalismo colombiano*. Fondo Editorial Cerec.

Normas y jurisprudencia citadas

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Informe de las observaciones y recomendaciones de la en visita hecha a Colombia en el mes de junio de 2021. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf

- Constitución Política de Colombia. (1991). Publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 3 de junio). Ley 137 de 1994. Por la cual se reglamentan los Estado de Excepción en Colombia. Diario Oficial No. 41.379. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0137_1994.html
- Congreso de la República de Colombia, (2011, 18 de enero). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial No. 47.956. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html
- Corte Constitucional de Colombia. (2015, 28 de octubre). Sentencia C 670 (María Victoria Calle Correa, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2015/C-670-15.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020, 20 de mayo). Sentencia C 145 (José Fernando Reyes Cuartas, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-145-20.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020, 12 de agosto). Sentencia C 307 (Luis Guillermo Guerrero Pérez, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-307-20.htm#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20dispone%20que%20la,constituyan%20%E2%80%9Cgrave%E2%80%9D%20calamidad%20p%C3%BAblica.>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, 17 de marzo). Sentencia C 100 (José Fernando Reyes Cuartas, M. P y Salvamento de voto de Diana Fajardo Rivera) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-100-22.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2023, 2 de octubre). Sentencia C 383 (Diana Fajardo Rivera y José Fernando Reyes Cuartas, M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2035%20Octubre%202023.pdf>
- Corte Suprema de Justicia. (1970). Revisión del decreto 1129 de 1970, 13 de agosto.

Ministerio del Interior de Colombia (2020, 25 de junio). Decreto 878.

<https://acmineria.com.co/acm/wp-content/uploads/2020/06/DECRETO-878-DEL-25-DE-JUNIO-DE-2020.pdf>