
EL TEST DE ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA¹

Milton José Pereira Blanco²

Daniel E. Florez-Muñoz³

Resumen:

El presente artículo analiza críticamente el test de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad en Colombia, cuestionando su impacto sobre la participación democrática en el control abstracto de constitucionalidad. Si bien dicho test, consolidado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir de la Sentencia C-1052 de 2001, pretende racionalizar el acceso al control constitucional, su aplicación rigurosa ha derivado en una tecnificación que restringe el acceso de la ciudadanía no experta, debilitando la dimensión participativa del modelo constitucional colombiano. El trabajo se basa en una metodología cualitativa de carácter documental, con énfasis en el análisis jurisprudencial y doctrinal. Se identifican los requisitos exigidos (claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia) y se evalúan críticamente sus efectos, especialmente la alta tasa de sentencias inhibitorias y la posible elitización del acceso a la justicia constitucional. Asimismo, se plantea que el uso estratégico del test por parte de la Corte puede evitar pronunciamientos sobre temas políticamente sensibles, erosionando la legitimidad del control judicial. El artículo propone reinterpretar el test a la luz del principio *pro actione*, asegurando su aplicación razonable y proporcional, con el fin de fortalecer la acción pública como herramienta ciudadana para la defensa de la supremacía constitucional y la consolidación del Estado democrático de derecho.

Palabras claves: Participación democrática, control abstracto de constitucionalidad, acción pública de inconstitucionalidad, test de admisión de la demanda de inconstitucionalidad.

¹El presente trabajo constituye un avance del marco teórico de la investigación concluida, titulada: *Acción Pública de Inconstitucionalidad, Corte Constitucional y Participación Democrática: El test de admisibilidad*, en la cual los autores son investigadores. Este trabajo se encuentra adscrito a la línea de investigación denominada “Derechos fundamentales y derechos sociales” del Grupo de Investigación Teoría Jurídica y Derechos Fundamentales “*Phrónesis*” de la Universidad de Cartagena

² Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. Profesor de la Universidad de Cartagena. Abogado y Licenciado en Filosofía. Magíster en Derecho de la Universidad del Norte (Colombia) y Magister en Derecho Penal de la Universidad de Palermo (Argentina). Postgraduado en Diplomacia en Cambio Climático: Negociaciones climáticas internacionales del Colegio de Biólogos del Perú. Especialista en Sistema Penal Acusatorio de la Universidad Católica de Colombia. Especialista en Derecho Contencioso Administrativo, y en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia. Ex Conjuez de la Comisión de Disciplina Judicial seccional Bolívar y Ex Conjuez del Tribunal Administrativo de Bolívar. miltonjosepereirablanca@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9080-4947>

³ Profesor de la Universidad de Cartagena. Abogado. Director del Semillero de Investigación en Derechos Humanos de la misma universidad. Magister en Derecho de la Universidad de Cartagena (Colombia). Certificado en Estudios Afrolatinoamericanos de la Universidad de Harvard (EEUU). Especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO-FLACSO. Candidato a Magister en Educación de la Universidad Hebrea de Jerusalén (Israel). dflorez@unicartagena.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1710-2850>

Abstract:

This article offers a critical analysis of the admissibility test applied to the public action of unconstitutionality in Colombia, questioning its impact on democratic participation within the framework of abstract constitutional review. Although this test—consolidated by the jurisprudence of the Constitutional Court since ruling C-1052 of 2001—aims to rationalize access to constitutional adjudication, its stringent application has led to a process of technification that restricts access for non-expert citizens, thereby weakening the participatory dimension of Colombia's constitutional model. The study employs a qualitative, documentary-based methodology, with emphasis on jurisprudential and doctrinal analysis. The article identifies the required admissibility criteria (clarity, certainty, specificity, pertinence, and sufficiency) and critically assesses their effects, particularly the high rate of inhibitory rulings and the potential elitization of access to constitutional justice. Furthermore, it argues that the strategic use of the admissibility test by the Court may serve to avoid rulings on politically sensitive issues, thereby undermining the legitimacy of judicial review. The article proposes a reinterpretation of the test under the *pro actione* principle, ensuring its reasonable and proportional application in order to strengthen the public action mechanism as a civic tool for safeguarding constitutional supremacy and advancing the democratic rule of law.

Keywords: Democratic participation, abstract constitutional review, public action of unconstitutionality, admissibility test of constitutional complaints.

1. Introducción

La Corte Constitucional en sentencia C-366 de 2022 conoció una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 337 y 337A de la Ley 599 de 2000, referidos a la apropiación ilegal de baldíos de la nación y financiación de la apropiación ilegal de los mismos, la Corte se inhibió de fallar por considerar que la demanda no cumplía los requisitos de certeza, claridad, especificidad y suficiencia, establecidos en el test de admisión de las demandas de inconstitucionalidad por parte de la jurisprudencia constitucional (Quinche, 2020), en especial, a partir de la sentencia C-1052 de 2001. No obstante, en uno de los salvamentos de voto que acompañan la decisión se encuentra la siguiente afirmación: “A mi modo de ver la argumentación de los demandantes se fundó en el contenido normativo real de la disposición acusada, siguió un hilo explicativo claro que producía una duda suficiente sobre la constitucionalidad de la norma. Además, las demandas planteaban un problema específico y efectivo de confrontación entre la norma y la Constitución, por lo cual los cargos eran aptos y las demandas podían ser analizadas de fondo por parte de la Sala Plena”. Lo anterior, pone en evidencia la incertidumbre que rige los procesos evaluativos asociados con el test de admisibilidad de la Acción Pública de Inconstitucional en Colombia. Dicho test, lejos de permitir una defensa más rigurosa, racional y técnica de la Constitución, termina por desestimular una de las piezas claves para el afianzamiento del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, a saber, el *ethos* de una ciudadanía comprometida con la defensa del orden constitucional vigente.

Esta decisión judicial, como otras tantas en las que la Corte se ha inhibido de fallar de fondo, permite cuestionar si el test de admisibilidad de la Acción Pública de Inconstitucionalidad estaría actuando como una barrera excesiva que limita la participación ciudadana en el control de constitucionalidad abstracto. Este planteamiento es de especial relevancia fundamentalmente por dos razones:

(i) La Acción Pública de Inconstitucionalidad es un derecho político y como tal una pieza clave en el diseño y alcance de las instituciones democráticas del Estado colombiano, cualquier tipo de restricción injustificada de la misma comprometería no sólo la profundización o avance de la democracia participativa en Colombia, sino también, desestimularía una cultura de participación y control al poder público como principio estructural de la democracia liberal (Grisales, 2023).

(ii) Diferentes estudios, por ejemplo (Florez-Muñoz, 2010), han señalado cómo la Corte Constitucional, en ejercicio de su función de garante de la supremacía e integridad de la Constitución, ve considerablemente cualificada en escenarios en los que la ciudadanía participa activamente a través de la Acción Pública de Inconstitucionalidad. En ese sentido, restringir dicha Acción supondría también afectar el rigor y la profundidad del control de constitucional abstracto en Colombia.

En el presente texto se analizará el test de admisibilidad de la Acción Pública de Inconstitucionalidad como una posible restricción a la participación democrática en el control abstracto de constitucionalidad. Para ello, se examinarán los lineamientos jurisprudenciales asociados al test de admisibilidad en Colombia, identificando los requisitos que lo componen y los criterios utilizados por la Corte Constitucional para su aplicación. Adicionalmente, se analizarán los argumentos a favor y en contra del test de admisibilidad, evaluando si estos justifican las restricciones que impone a la participación ciudadana. Finalmente, se propondrán alternativas para fortalecer la Acción Pública de Inconstitucionalidad como mecanismo de participación democrática, sin menoscabar la seguridad jurídica y la eficiencia del control constitucional.

2. Diseño metodológico y planteamiento del problema

La presente investigación adoptará un diseño metodológico cualitativo de tipo documental. En primer lugar, se realizará una revisión exhaustiva de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en relación con el test de admisibilidad de la Acción Pública de Inconstitucionalidad. Se analizarán las sentencias más relevantes, identificando los requisitos exigidos para la admisión de las demandas, los criterios utilizados para su aplicación y la evolución de la jurisprudencia en esta materia. En segundo lugar, se analizarán los debates académicos y políticos en torno al test de admisibilidad, identificando los argumentos a favor y en contra de su aplicación (García, 2024). Finalmente, se formularán propuestas para fortalecer la Acción Pública de Inconstitucionalidad como mecanismo de participación democrática en el control constitucional. La investigación se centrará en el análisis crítico del test de admisibilidad de la Acción Pública de Inconstitucionalidad, buscando identificar sus posibles efectos restrictivos sobre la participación ciudadana en el control constitucional.

La acción pública de inconstitucionalidad, como mecanismo de control constitucional en Colombia, ha sido objeto de debate en cuanto a su real alcance y efectividad en la protección de los derechos ciudadanos y la defensa de la supremacía constitucional (Florez-Muñoz, 2010). Si bien esta acción se concibió como un instrumento para que cualquier ciudadano pueda demandar la inconstitucionalidad de una norma jurídica, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado un test de admisibilidad que establece requisitos mínimos para que la demanda sea considerada y resuelta de fondo. Estos requisitos, tales como la claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia de los cargos, han sido interpretados y aplicados de manera rigurosa por la Corte Constitucional, lo que ha llevado a que un número significativo de demandas sean rechazadas o inadmitidas (Mendieta & Tobón, 2018). Este fenómeno plantea interrogantes sobre si el test de admisibilidad, en su aplicación práctica, se ha convertido en una barrera que restringe el acceso a la justicia constitucional y limita la participación ciudadana en el control del poder público (Hartmann-Cortés et al., 2021).

La pregunta central que guía esta investigación es si el test de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad, tal como se aplica actualmente en Colombia, representa una restricción

desproporcionada a la participación democrática en el control abstracto de constitucionalidad, y si esta restricción afecta el ejercicio de los derechos políticos y el acceso a la justicia de los ciudadanos (García, 2024). El análisis de esta problemática requiere una revisión de la jurisprudencia constitucional, la doctrina especializada y los estudios empíricos sobre el tema, con el fin de determinar si el test de admisibilidad cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, y si existen alternativas que permitan fortalecer la acción pública como mecanismo de participación ciudadana, sin comprometer la seguridad jurídica y la eficiencia del control constitucional.

3. El Control Abstracto de Constitucionalidad

Al interior del constitucionalismo contemporáneo es ampliamente conocida la clasificación del control de constitucionalidad (Melgararejo, 2017) a partir de diferentes criterios, tales como: el titular (concentrado o difuso), el objeto de control (abstracto o concreto), el momento en el que se ejerce (previo o posterior), la causa que lo motiva (automático o vía activa) y la naturaleza de la competencia (principal o residual). En el marco de la anterior tipología, el control de constitucionalidad abstracto tiene por objeto una norma jurídica, la cual es sometida a un análisis hermenéutico de contraste con lo preceptuado por el orden constitucional (compuesto no sólo por el texto constitucional sino también por las reglas y principios derivados del mismo por la jurisprudencia constitucional) para garantizar así el principio de supremacía constitucional y la adecuación de la interpretación y aplicación del derecho a las cláusulas constitucionales vigentes (Bravo, 2016).

En el marco del constitucionalismo colombiano, el control abstracto de constitucionalidad representa una de las instituciones más sólidas y distintivas del diseño institucional gestado durante la vigencia de la Constitución de 1886 y fortalecido por la Constitución de 1991 (Reyes, 2021). Este control ha tomado como principal fundamento el artículo 241 constitucional, a partir del cual se han derivado una variedad de sub-controles que por sus particularidades han ameritado que la jurisprudencia constitucional establezca lineamientos, pautas y exigencias específicas para cada uno de ellos. En ese sentido, podemos encontrar las reglas jurisprudenciales que determinan el alcance del control sobre actos reformativos de la Constitución en la sentencia C-094 de 2017, las reglas jurisprudenciales asociadas al control sobre las leyes que convocan referendos en la sentencia C-141 de 2010, las referidas al control general de leyes en la sentencia C-1052 de 2001, las del control sobre el Decreto Ley que pone en vigencia el Plan nacional de inversiones en la sentencia C-1403 de 2000, las del control sobre proyectos de ley en la sentencia C-972 de 2004, las reglas jurisprudenciales en el campo de los tratados internacional y las leyes que los aprueban en la sentencia C-578 de 2004. De esta manera, es posible afirmar que, más allá de los fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios, el control de constitucionalidad abstracto en Colombia mantiene una naturaleza jurisprudencial en lo referido a la definición de su naturaleza, alcance y posibles efectos de sus decisiones.

4. La Acción Pública de Inconstitucionalidad

El control abstracto de constitucionalidad se materializa fundamentalmente a partir de la Acción Pública de Inconstitucionalidad, mecanismo procesal mediante el cual cualquier ciudadano puede solicitar a la Corte Constitucional que evalúe la conformidad de una norma jurídica con el marco normativo constitucional. El fundamento de este control se encuentra principalmente en los artículos 40 y 241 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, que regula en general su procedimiento (Sierra Porto et al., 2023). En palabras de la Corte Constitucional en sentencia C-932 de 2004, “el sistema constitucional colombiano consagra como principal mecanismo para el ejercicio del control de constitucional abstracto la acción de inconstitucionalidad, que otorga a todo ciudadano en ejercicio la facultad de acusar ante el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, normas de inferior jerarquía, a fin de que sean declaradas inexecutable mediante una providencia que hace tránsito a cosa juzgada constitucional”.

La acción inicia con la presentación de una demanda ante la Secretaría de la Corte Constitucional. El escrito debe identificar claramente la norma demandada, las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas, y exponer las razones que justifican la solicitud de inconstitucionalidad. El control abstracto así concebido también se caracteriza por su estructura procedimental rigurosa, en la cual el magistrado sustanciador evalúa la admisión de la demanda, con posibilidad de inadmisión por razones de forma o fondo, y posterior sustanciación ante la Sala Plena de la Corte (Sierra Porto et al., 2023). El proceso incluye herramientas deliberativas como la intervención del Procurador General, de la Defensoría del Pueblo, y la participación ciudadana o de expertos. No se admite la suspensión provisional de las normas impugnadas, salvo en circunstancias excepcionales reconocidas por reciente jurisprudencia en el Auto 272 de 2023, lo que marca un giro importante en la doctrina de la Corte.

Las decisiones de la Corte en sede de acción pública de inconstitucionalidad tienen efectos erga omnes y hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, lo que refuerza el valor normativo de la Constitución y otorga certeza jurídica al sistema. Uno de los aspectos de mayor innovación al interior del constitucionalismo colombiano, se refiere a la pluralidad de efectos o modulaciones en las que puede concluir un proceso de control abstracto de constitucionalidad (Sierra Porto et al., 2023). Los fallos han avanzado en una ruta de complejidad de órdenes y acciones complementarias, orientadas a asegurar la prevalencia de los principios que cimientan el orden constitucional colombiano. En ese orden de ideas, los fallos pueden expresarse en:

- (i) Sentencias simplemente declarativas, en las que se concluye con una mera declaración de inconstitucional o constitucional de la norma demandada (sentencia C-481 de 1998).
- (ii) Sentencias inhibitorias, en las que la Corte se abstiene de tomar una decisión de fondo, principalmente por razones asociadas a la existencia de cosa juzgada

- constitucional (sentencia C-335 de 2017), por ineptitud de la demanda (Sentencia C-1052 de 2001), por derogatoria o carencia de objeto (sentencia C-350 de 1994), o por falta de jurisdicción o competencia (sentencia C-173 de 2014).
- (iii) Sentencias condicionadas, en las que la Corte realiza una depuración hermenéutica, estableciendo que determinando enunciado normativo resulta constitucional solo si es interpretado de una(s) forma(s) específica(s), excluyendo otros sentidos como inconstitucionales (sentencia C-496 de 1994).
 - (iv) Sentencias integradoras, en las cuales la Corte corrige deficiencias normativas que afectan la eficacia de los derechos constitucionales, sin anular la norma, pero ampliando su alcance o sentido (sentencia C-336 de 2008).
 - (v) Sentencias de inconstitucionalidad diferida, en las que se declara una norma contraria a la Constitución, pero pospone los efectos de dicha declaración para un momento futuro determinado (sentencia C-993 de 2024).
 - (vi) Sentencias de inconstitucionalidad sobreviniente, en las que la Corte actualiza el examen de constitucionalidad de una norma frente a nuevos marcos constitucionales, asegurando la vigencia dinámica de los contenidos y principios constitucionales (sentencia C-253 de 2011).
 - (vii) Sentencias con exhortos simples y con regla de autorización, en las cuales el juicio de constitucionalidad concluye con la activación de un mecanismo de advertencia y recomendación normativa dirigida al legislador para que en el ejercicio de sus funciones produzca la regulación normativa requerida (sentencia C-239 de 1997).

A la luz de lo anterior, resulta claro el profundo impacto que ha tenido la dinámica jurisprudencial en la configuración del alcance de la acción, siempre en procura de asegurar una defensa integral de su supremacía constitucional al tiempo que se optimiza la garantía del principio de conservación del derecho o principio de conservación del orden jurídico. Sin embargo, a partir de la sentencia C-1051 de 2001 la Corte comienza a implementar una serie de criterios que, en principio, estarían llamados a optimizar la técnica jurídica y racionalizar los procesos de constitucionalidad, sin embargo, han terminado generando un efecto elitizante, al dificultar el acceso real a la Corte para ciudadanos sin formación jurídica altamente especializada (García, 2024; Hartmann-Cortés et al., 2021).

El Decreto 2067 de 1991, así como el Acuerdo 2 de 2015, establecen los parámetros procedimentales de la Acción Pública de Inconstitucionalidad. De conformidad a estos instrumentos normativos, la acción debe contener los siguientes requisitos: (i) la señalización de las normas acusadas como inconstitucionales, así como las que se consideran infringidas; (ii) identificación de las normas constitucionales que se consideran infringidas; (iii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando fuere el caso, el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y, (v) la razón por la cual la Corte Constitucional es competente para conocer la demanda. Este régimen procedimental fue entendido durante muchos años como un conjunto de requisitos mínimos razonables que buscaban hacer más viable el derecho al acceso a la administración de justicia y los derechos políticos de los ciudadanos, sin atentar contra su núcleo esencial. Interpretando, incluso, el concepto de “violación a la Constitución” a partir de los estándares

argumentativos del ciudadano corriente, lo anterior, permitía asegurar que la formalización procedimental de la acción no repercutiera en el acceso a la misma por parte de la ciudadanía en general. No obstante, un giro jurisprudencial que se consolida a partir de la Sentencia C-1052 de 2001, comenzó a implementar un test de admisibilidad que ha terminado por restringir severamente el acceso a la acción pública de inconstitucionalidad.

5. El Test de Admisibilidad

El test de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad es el conjunto de requisitos y criterios que la Corte Constitucional creados por la jurisprudencia constitucional para determinar si una demanda presentada por un ciudadano cumple con las condiciones necesarias para ser estudiada de fondo (Mendieta, 2010; Quinche, 2022). Si bien, este test se fundamenta en la búsqueda de un equilibrio entre el derecho de acceso a la justicia constitucional y la necesidad de garantizar la eficiencia y la racionalidad en el trámite de las acciones de inconstitucionalidad, ha terminado por servir como argumento recurrente para justificar la elusión del estudio de fondo de determinadas demandas de inconstitucionalidad.

En la sentencia C-1052 de 2001, la Corte Constitucional, realiza un desarrollo del contenido del numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, que se refiere al requisito de expresar las razones por las cuales se estima que la norma acusada viola la Constitución, y señala que, si bien, se debe garantizar el carácter público de la acción, es necesario que la argumentación tenga unos parámetros mínimos que permitan iniciar el proceso de constitucionalidad (García, 2024). En ese sentido, la Corte considera necesario que las razones presentadas por el demandante sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes (Quinche, 2022).

- (i) Claridad: La demanda debe presentar un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el desarrollo argumentativo, pudiendo distinguir entre las diferentes ideas expuestas y los razonamientos que justifican la presunta violación al precepto constitucional.
- (ii) Certeza: Los cargos de la demanda deben recaer sobre una proposición jurídica real y existente, y no sobre una interpretación subjetiva o imaginaria. En ese orden de ideas, se debe priorizar el “texto normativo” y evitar conjeturas, presunciones o creencias derivadas de interpretaciones del mismo.
- (iii) Especificidad: La demanda debe mostrar una confrontación directa entre la norma acusada y la Constitución, demostrando objetivamente la contradicción existente. En ese sentido, los cargos no pueden sustentarse en exposiciones “vagas, indeterminadas, indirectas, abstractas o globales” que no permitan realizar un juicio constitucional (Quinche, 2022).
- (iv) Pertinencia: La demanda debe plantear argumentos de naturaleza constitucional, dirigidos a desvirtuar la presunción de validez de la norma acusada. En ese sentido, no resultan admisibles argumentos de orden legal, doctrinario o de conveniencia que no tengan una relación directa con la posible violación de la Constitución (Quinche, 2022).

- (v) Suficiencia: La argumentación debe ser lo suficientemente persuasiva para generar una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma, de tal manera que se justifique el inicio de un proceso de control constitucional. En ese orden de ideas, la Corte a indicado que la suficiencia guarda relación directa con el alcance del juicio que se propone y, por tanto, “ (...) exige que se demuestre la necesidad de que el asunto sea examinado por el juez constitucional” (Mendieta, 2010).

La exigencia de estos requisitos argumentativos ha sido precisada por la jurisprudencia constitucional, reiterando que las razones deben ser claras, es decir, "seguir un curso de exposición comprensible y presentar un razonamiento inteligible"; ciertas, lo que implica que "recaigan sobre una proposición jurídica real y existente" y no sobre deducciones, interpretaciones o conjeturas del demandante; específicas, en la medida que deben "mostrar una acusación de inconstitucionalidad aparentemente fundada"; pertinentes, vale decir, que "planteen un problema de constitucionalidad y no de mera legalidad o conveniencia"; y, suficientes, por cuanto deben "contener todos los elementos de juicio necesarios para adelantar el juicio de inconstitucionalidad" (Sierra Porto et al., 2023).

Los momentos para la aplicación del test de admisibilidad pueden ser dos, en primer lugar, en el auto correspondiente a la etapa de admisión de la acción de inconstitucionalidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 6° del decreto 2067 de 1991 y, en segundo lugar, al momento de dictar sentencia, oportunidad en la cual, si la Corte Constitucional advierte que la demanda carece de los requisitos mínimos de argumentación, puede proferir un fallo inhibitorio, es decir, abstenerse de decidir de fondo sobre la constitucionalidad de la norma demandada (Sentencia C-623 de 2008).

La aplicación de este test ha generado un debate sobre si realmente se trata de una herramienta que promueve la racionalización del control abstracto de constitucionalidad o si, por el contrario, se ha convertido en un mecanismo que restringe el acceso a la justicia constitucional y limita la participación ciudadana en la defensa del orden constitucional.

6. Impacto del Test en la Participación Democrática

Los requisitos de admisibilidad han sido objeto de debate y evolución jurisprudencial, lo que ha generado tensiones entre la protección del derecho de acceso a la justicia constitucional y la necesidad de asegurar la racionalidad y eficiencia del control de constitucionalidad (García, 2024). Uno de los aspectos más discutidos es la exigencia de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes (Mendieta, 2010).

Manuel Fernando Quinche, en su obra *Los Test Constitucionales* (Quinche, 2022), ha analizado en profundidad el alcance de estos requisitos, señalando que su aplicación rigurosa puede convertirse en una barrera para la participación ciudadana en el control de constitucionalidad, especialmente para aquellos ciudadanos que no cuentan con una formación jurídica

especializada. Quinche argumenta que el rigor en la aplicación de estos criterios podría transformar la evaluación de admisibilidad en un filtro excesivamente técnico, obstaculizando el acceso a la justicia constitucional para individuos con un interés legítimo en la salvaguarda del orden constitucional (Quinche, 2022). Pese a que en un inicio los requisitos de admisibilidad no eran tan exigentes, la Corte Constitucional comenzó a recibir críticas por parte de ciudadanos y académicos, quienes argumentaban que las nuevas exigencias eran contrarias al carácter ciudadano de la acción de inconstitucionalidad, pues solo los abogados expertos en derecho constitucional podían presentar demandas que superaran el test de admisibilidad.

Las críticas hacia el test de admisibilidad señalan que se estaría impidiendo el acceso de los ciudadanos a la justicia constitucional y a la defensa de la Constitución Política, pues se alega que el Tribunal Constitucional estaba haciendo un uso estratégico del test de admisibilidad para evitar pronunciarse sobre asuntos de gran importancia para el país, o para evitar contradecir al poder político de turno. En ese sentido, algunos analistas han llegado a afirmar que el test de admisibilidad se ha convertido en una herramienta para proteger los intereses de la clase política y económica, en lugar de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Es importante señalar que la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de garantizar el acceso a la justicia constitucional y ha intentado flexibilizar la aplicación de los requisitos de admisibilidad, sin embargo, la exigencia de que las demandas cumplan con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia sigue siendo un obstáculo para muchos ciudadanos (García, 2024).

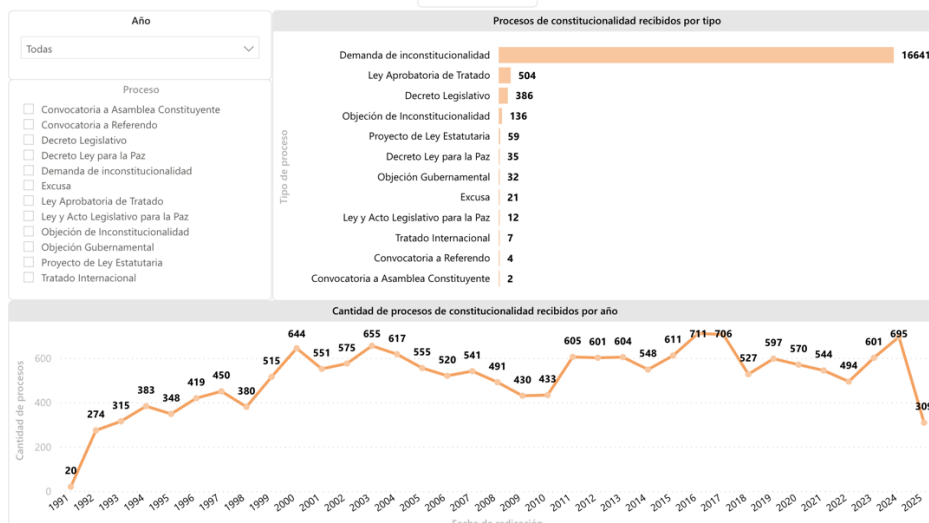
No obstante, la Corte Constitucional defiende la aplicación del test de admisibilidad, argumentando que no se trata de una restricción al derecho de los ciudadanos a participar en la defensa de la supremacía de la Constitución, sino que, por el contrario, es una herramienta necesaria para garantizar la racionalidad y eficiencia del control abstracto de constitucionalidad, pues de esta manera se evita que la Corte Constitucional se vea obligada a pronunciarse sobre demandas que no cumplen con los requisitos mínimos de argumentación, lo que podría afectar la calidad de sus decisiones y generar inseguridad jurídica.

La Corte Constitucional ha señalado que el test de admisibilidad no debe ser aplicado de manera formalista o excesivamente rigurosa, sino que debe tener en cuenta la naturaleza ciudadana de la acción de inconstitucionalidad y la importancia de garantizar el acceso a la justicia constitucional. En este sentido, la Corte ha manifestado que los requisitos de admisibilidad deben ser interpretados de manera flexible, de tal forma que se permita a los ciudadanos presentar demandas de inconstitucionalidad, incluso si no cuentan con una formación jurídica especializada. Es importante señalar que la Corte Constitucional desde el inicio de sus competencias hasta la fecha ha recibido 17.839 procesos de constitucionalidad, y 16.641 obedecen a demandas de inconstitucionalidad.

Procesos de constitucionalidad recibidos por la Corte Constitucional

Periodo de reporte: 1992 - mayo 2025
Actualización de los datos: 02/06/2025

Total procesos recibidos
17.839



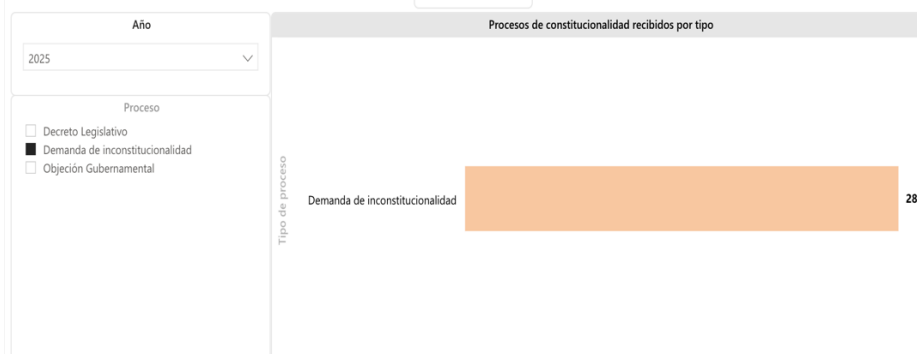
Fuente: Corte Constitucional. Gráfica No 1de

Si se centra el análisis solo en la presente anualidad, se observa en la gráfica No. 2 que a corte 2 de junio de 2025 se han presentado 281 procesos de constitucionalidad a través de la acción pública de inconstitucionalidad, y 683 procesos de esa naturaleza en el año 2024, tal como lo muestra la gráfica No 3. Para el año 2023 la Corte Constitucional recibió 571 demandas de inconstitucionalidad. En el año 2022 se recibieron 484 demandas, en el año 2021 se recibieron 528, y el año 2020 se recibieron 451.

Procesos de constitucionalidad recibidos por la Corte Constitucional

Periodo de reporte: 1992 - mayo 2025
Actualización de los datos: 02/06/2025

Total procesos recibidos
281

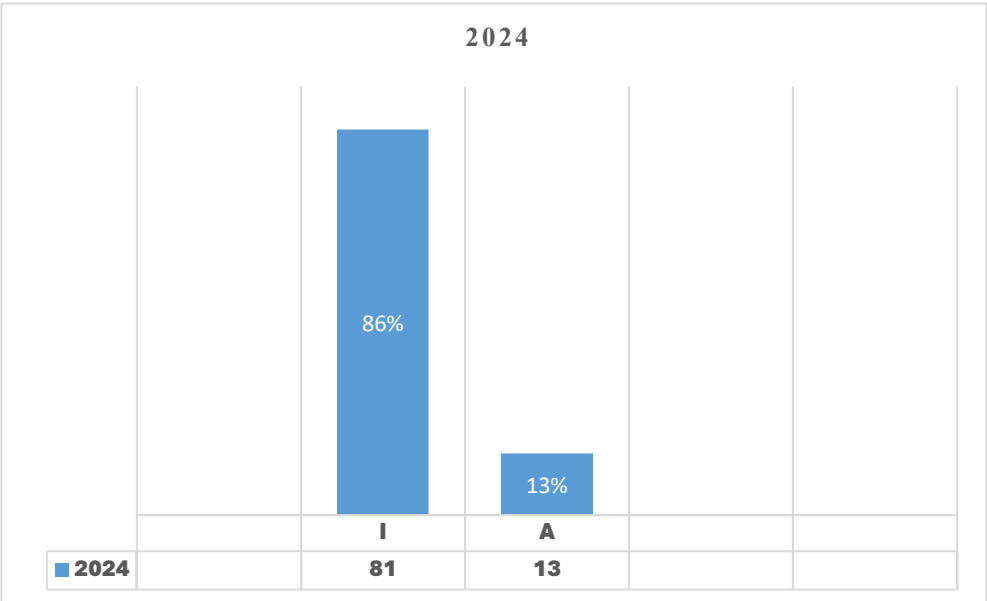


Fuente: Corte Constitucional. Gráfica No 2



Fuente: Corte Constitucional. Grafica No 3

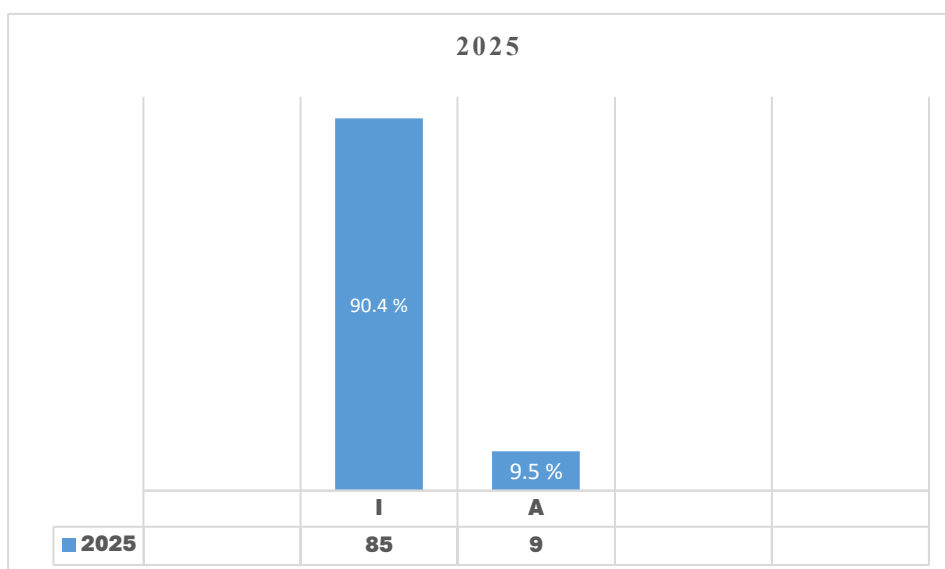
En un muestreo aleatorio sobre decisiones de admisión o inadmisión de demandas de inconstitucionalidad se escogieron los últimos 2 años, esto es, 2025 y 2024, para efectos de demostrar el difícil acceso a la justicia constitucional a través de la acción pública de inconstitucionalidad. De cada anualidad se analizaron las notificaciones por estados de la Corte Constitucional de los dos últimos meses disponibles de cada anualidad, esto es, noviembre y diciembre en el año 2024, y el periodo de mayo y junio en el año 2025, lo que arrojó los siguientes datos: Para el año 2024 se publicaron en total 211 estados, y en el periodo objeto de análisis se revisaron 30 estados (del estado 182 al 211), en los cuales se inadmitieron 81 demandas de inconstitucionalidad y solo se admitieron 13 demandas. Eso implica que para el año 2024, si se mantiene la tendencia, se puede decir que el 86.17% de las demandas son inadmitidas por parte de la Corte Constitucional. Se debe precisar que dicho análisis no se hizo con relación a los radicados precisos de los procesos constitucionales. Así mismo, se debe indicar que en los autos mixtos, esto es, los autos de admisión y rechazo se trabajó para los solos efectos del presente trabajo como auto de admisión.



Fuente: Elaboración propia.

En ese mismo periodo fueron rechazadas 65 demandas de inconstitucionalidad. Esta tendencia se mantiene incluso con la procedencia del recurso de súplica contra las decisiones de rechazo de la demanda, que en dicho periodo de estudio se analizaron 13 decisiones de las cuales el 100% de las decisiones fueron de rechazo del recurso o de negativa del mismo.

A corte 30 de junio de 2025, la Corte Constitucional publicó 102 estados a través de la Secretaria General. En el periodo objeto de análisis (mayo -junio) se revisaron 36 estados (del estado 067 al 102), en el que se inadmitieron 85 demandas de inconstitucionalidad y se admitieron solo 9 de estas demandas. Eso implica que para ese periodo del año 2025, se inadmitieron el 90.4% de las demandas de inconstitucionalidad presentadas. En ese mismo periodo fueron rechazadas 85 demandas de inconstitucionalidad. En cuanto al recurso de súplica contra las decisiones de rechazo de la demanda, que en dicho periodo de estudio se analizaron 10 decisiones de las cuales el 100% de las decisiones fueron de rechazo del recurso o de negativa del mismo.



Fuente: Elaboración propia.

El alto tribunal ha sostenido que la aplicación del test de admisibilidad debe ser razonable y proporcional, es decir, que no se pueden exigir requisitos excesivos o desproporcionados que impidan a los ciudadanos acceder a la justicia constitucional. La Corte Constitucional ha reconocido que el test de admisibilidad puede generar tensiones entre la protección del derecho de acceso a la justicia constitucional y la necesidad de asegurar la racionalidad y eficiencia del control de constitucionalidad, sin embargo, ha señalado que estas tensiones deben ser resueltas de manera ponderada, teniendo en cuenta los principios de favorabilidad, pro actione y pro homine, que obligan a interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la protección de los derechos fundamentales.

A la luz de fallos tales como los contenidos en las sentencias C-366 de 2022 o C-111 de 2019, es posible, razonablemente, sostener la existencia de un uso estratégico del test de admisión de la demanda de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, con el fin de evitar pronunciamientos sobre temas de especial trascendencia o sobre aquellos en los que, por

cualquier razón, no quiere contradecir al poder político. Esto ha llevado a que algunos sectores de la sociedad civil y de la academia cuestionen la legitimidad del control de constitucionalidad en Colombia, argumentando que la Corte Constitucional no está cumpliendo con su función de proteger la supremacía de la Constitución.

El debate en torno al test de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad se centra en determinar si los requisitos exigidos para su admisión constituyen una restricción desproporcionada al derecho de participación ciudadana en el control de constitucionalidad (Quinche, 2022). Por un lado, se argumenta que dichos requisitos son necesarios para garantizar la racionalidad y eficiencia del proceso, evitando así la judicialización excesiva de la política y el colapso del sistema judicial (Sierra Porto et al., 2023). Por otro lado, se sostiene que estos requisitos son excesivamente técnicos y formalistas, lo que dificulta el acceso a la justicia constitucional para los ciudadanos comunes, especialmente aquellos que no cuentan con una formación jurídica especializada.

La tensión entre la participación ciudadana y la racionalidad del proceso se ha intentado resolver a través de la flexibilización de los requisitos de admisibilidad, permitiendo que la Corte Constitucional valore los argumentos presentados por los ciudadanos, incluso si estos no cumplen con todos los requisitos formales. Sin embargo, esta flexibilización no ha sido suficiente para evitar las críticas sobre la elitización del control de constitucionalidad, pues se sigue exigiendo un cierto nivel de argumentación jurídica que excluye a muchos ciudadanos (García, 2024). El diseño institucional colombiano ofrece respuestas a estas objeciones, pues la aplicación de filtros para impedir el acceso de ciertas demandas o de determinados temas a la agenda del tribunal queda sujeta a escrutinio público mediante la evaluación de los argumentos que expone la Corte (Sierra Porto et al., 2023). Así, la legitimidad de estas decisiones depende, en buena medida, de la solidez de la argumentación empleada y de la razonabilidad de los criterios utilizados para priorizar o descartar determinados casos (Martínez, 2021).

La acción pública de inconstitucionalidad en Colombia, a pesar de sus limitaciones, ha demostrado ser un mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales y la defensa de la supremacía de la Constitución. Sin embargo, es importante seguir trabajando en el fortalecimiento de este mecanismo, de tal forma que se garantice el acceso a la justicia constitucional para todos los ciudadanos, sin importar su nivel de formación jurídica o su capacidad económica. Es así como, la motivación de las decisiones de inadmisión constituye una garantía fundamental del debido proceso, pues permite a los ciudadanos conocer las razones por las cuales su demanda no fue admitida y, en su caso, corregir los errores y presentar una nueva demanda. De esta forma, el argumento externo, que contiene las explicaciones que dan credibilidad y fiabilidad a la conclusión, se fortalece, ya que el juez tiene la obligación formal y material de motivar sus resoluciones, independientemente de la causa que se trate (Galarza-Chullca et al., 2020).

Una forma de superar estas objeciones sería cualificar los procesos de admisión y establecer alguna forma de intervención del demandante que no le obligue a reiniciar todo el proceso de

demanda de inconstitucionalidad ante una sentencia inhibitoria (Sierra Porto et al., 2023). En este sentido, la labor de la Corte Constitucional debe ser interpretativa y garantista, favoreciendo en todo momento el acceso a la justicia constitucional y la participación ciudadana en el control de constitucionalidad, sin caer en excesos de formalismo que impidan el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho. Es así como, el test de admisibilidad debe ser aplicado de manera restrictiva y proporcional, evitando que se convierta en una barrera infranqueable para el acceso a la justicia constitucional. La función del test de admisibilidad en la acción pública de inconstitucionalidad es crucial, aunque su aplicación debe equilibrarse cuidadosamente para no restringir indebidamente la participación democrática (García, 2024).

Los criterios del test de admisibilidad son usados con amplia discrecionalidad, lo que puede generar selectividad y formalismo excesivo (Quinche, 2022). La exigencia de requisitos argumentales rigurosos podría excluir a ciudadanos sin formación jurídica, limitando el ejercicio del derecho político a interponer acciones de inconstitucionalidad (Quinche, 2022). Se plantea que el test de admisibilidad, al requerir un alto nivel de especialización jurídica, restringe el carácter público y ciudadano de la acción, lo que podría llevar a la instrumentalización de estos requisitos para evitar ciertos debates constitucionales (García, 2024). La imposición de cargas metodológicas y la necesidad de aplicar test excesivamente especializados en las demandas pueden ser percibidas como barreras que dificultan el acceso a la justicia constitucional. En conclusión, es necesario avanzar hacia una jurisprudencia constitucional mucho más comprometida con la vinculación de la ciudadanía al interior de los procesos de deliberación y defensa de los contenidos constitucionales, superando perspectivas elitistas y, especialmente, evitando que bajo el argumento técnico jurídico se disfracen formas de eludir la responsabilidad institucional de garantizar la supremacía constitucional.

7. Conclusiones

La acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo fundamental para la defensa de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, el test de admisibilidad, tal como se aplica actualmente, puede convertirse en una restricción a la participación democrática en el control abstracto de constitucionalidad, especialmente para aquellos ciudadanos que no cuentan con una formación jurídica especializada (Mendieta, 2010). Existe el riesgo de que se impongan estándares argumentativos tan altos que se excluya a ciudadanos sin la capacidad de contratar expertos legales (García, 2024). Es crucial que la Corte Constitucional adopte una interpretación más flexible y garantista del test de admisibilidad, permitiendo que la acción pública de inconstitucionalidad cumpla su función esencial de garantizar el acceso a la justicia constitucional para todos los ciudadanos (Hartmann-Cortés et al., 2021). Se debe buscar un equilibrio entre la necesidad de asegurar un mínimo de rigor argumentativo en las demandas y la importancia de no imponer barreras infranqueables para la participación ciudadana.

La tecnificación de la acción pública de inconstitucionalidad, aunque busca mejorar la calidad de los argumentos presentados, puede tener efectos negativos en la democracia participativa y los derechos ciudadanos (García, 2024). El impacto del aumento del umbral argumentativo para la presentación de demandas ha evidenciado un patrón restrictivo en el acceso y ejercicio del derecho político ejercido a través de la acción pública de inconstitucionalidad (Hartmann-Cortés et al., 2021). La aplicación de criterios de admisibilidad más estrictos ha resultado en un aumento de sentencias inhibitorias, lo que afecta negativamente la participación ciudadana, especialmente de aquellos que no son abogados (García, 2024). Así pues, la problemática radica en determinar si este filtro de admisibilidad, que busca asegurar la calidad de las demandas, no está limitando de manera desproporcionada el acceso a la justicia constitucional y la participación ciudadana (Florez-Muñoz, 2010).

La jurisprudencia constitucional debe evolucionar hacia un enfoque que promueva la participación ciudadana en los procesos de deliberación y defensa de los contenidos constitucionales. Es necesario superar perspectivas elitistas y evitar que, bajo el argumento técnico jurídico, se disfrazen formas de eludir la responsabilidad institucional de garantizar la supremacía constitucional (García, 2024). Una posible solución sería extender sistemáticamente el uso del principio *pro actione*, permitiendo a la Corte Constitucional subsanar los defectos formales de las demandas presentadas por ciudadanos sin formación jurídica (Hartmann-Cortés et al., 2021). Este principio, que busca favorecer la admisión de las demandas siempre que sea posible, podría mitigar los efectos negativos del test de admisibilidad y garantizar un acceso más amplio a la justicia constitucional.

Los Estados que permiten a todos los ciudadanos presentar recursos de inconstitucionalidad enfrentan el desafío de gestionar la carga de trabajo que esto implica (García, 2024). La alta tasa de desestimación de recursos de inconstitucionalidad plantea interrogantes sobre la eficacia del sistema y la necesidad de equilibrar el acceso a la justicia con la eficiencia del proceso judicial. En este contexto, es fundamental analizar cómo el test de admisibilidad puede afectar la participación ciudadana, especialmente de grupos minoritarios, en el control de constitucionalidad (García, 2024). Es necesario examinar si el filtro de admisibilidad puede generar discriminación o exclusión de ciertos grupos, y cómo se puede garantizar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para acceder a la justicia constitucional (García, 2024).

La sobrecarga del sistema judicial puede llevar a decisiones que restringen el acceso a la justicia y limitan los derechos de los ciudadanos (Vitorelli & Bortolai, 2021). Es crucial encontrar un equilibrio entre la necesidad de gestionar la carga de trabajo y la obligación de garantizar el acceso a la justicia para todos. Algunos argumentan que los requisitos de admisibilidad son necesarios para evitar el "insostenible congestionamiento de procesos" (García, 2024). Sin embargo, también se plantea que estos requisitos pueden ser una barrera para la participación ciudadana, especialmente para aquellos que no tienen los recursos o el conocimiento para cumplir con los requisitos técnicos. Esta tensión entre la necesidad de eficiencia y la importancia de la participación ciudadana es un tema central en el debate sobre el test de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad. La exigencia de contratar a un

abogado para presentar una demanda de inconstitucionalidad puede generar una privatización de la acción de constitucionalidad, favoreciendo a aquellos con recursos económicos (Sierra Porto et al., 2023). Este sigue siendo un tema central al interior del constitucionalismo colombiano y al interior de la teoría constitucional, los límites y márgenes de acción que delimitan la función judicial de defensa de la Constitución frente al principio democrático, dicho de otra manera, se trata de una variante dogmática del clásico debate en torno a las tensiones entre constitucionalismo y democracia.

Referencias

- Bravo, E. D. (2016). Análisis y reflexiones sobre el control de constitucionalidad de las leyes. *Revista Opinión Jurídica*, 15(30), 25. <https://doi.org/10.22395/ojum.v15n30a1>
- Florez-Muñoz, D. (2010). La Acción Pública de Inconstitucionalidad como garantía del Estado constitucional en Colombia. *Revista Opinión Jurídica*, 9(18), 89. <https://biblat.unam.mx/hevila/Opinionjuridica/2010/vol9/no18/5.pdf>
- Galarza-Chullca, G. A., Narváez-Zurita, C. I., Erazo-Álvarez, J. C., & Vázquez-Calle, J. L. (2020). Aplicación del derecho a la motivación en la acción de protección: Sentencias de la Unidad de Familia. *IUSTITIA SOCIALIS*, 5(2), 458. <https://doi.org/10.35381/racji.v5i2.752>
- García, D. Y. (2024). El debate de la tecnificación de la acción pública de inconstitucionalidad: tensiones y perspectivas de análisis. *Academia & Derecho*, 17(29). <https://doi.org/10.18041/2215-8944/academia.29.12242>
- Grisales, J. (2023). Derechos políticos base de la democracia en el Estado colombiano: Un poder soberano del pueblo. *Revista de Ciencias Sociales*. <https://doi.org/10.31876/rcs.v29i4.41245>
- Hartmann-Cortés, K., Herrera, J. F., & Angarita, G. H. (2021). La ‘privatización’ de la acción pública de inconstitucionalidad. *Revista Derecho Del Estado*, 50, 203. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.08>
- Martínez, N. M. (2021). Justicia constitucional y democracia: casos Colombia, Ecuador y Venezuela. *Revista Digital de Investigación y Postgrado*, 2(3). <https://doi.org/10.59654/redip.v2i3.7>
- Melgararejo, R. B. (2017). Una aproximación conceptual al control jurisdiccional de constitucionalidad. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, 63(259), 123. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2013.259.60430>
- Mendieta, D. (2010). La Acción Pública de Inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia. *Revista Vniversitas*, 59(120), 61. <https://doi.org/10.11144/javeriana.vj59-120.apip>
- Mendieta, D., & Tobón, M. L. T. (2018). El (des) control de constitucionalidad en Colombia. *Estudios Constitucionales*, 16(2), 51. <https://doi.org/10.4067/s0718-52002018000200051>

Quinche, M. F. (2020). Los Test Constitucionales. Editorial Temis.

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C-350 de 1994. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-350-94.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C-496 de 1994. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-496-94.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia C-239 de 1997 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-239-97.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia C-481 de 1998 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-481-98.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia C-1403 de 2000 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1403-00.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C-1052 de 2001 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1052-01.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-932 de 2004 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-932-04.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-972 de 2004 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-972-04.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-578 de 2004 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-578-04.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia C-336 de 2008 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-336-08.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia C-623 de 2008 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-623-08.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-253 de 2011 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-253-11.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia C-173 de 2014 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-173-14.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-094 de 2017 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-094-17.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-335 de 2017. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-335-17.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2019). Sentencia C-111 de 2019 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-111-19.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia C-366 de 2022 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-366-22.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2023). Auto 272 de 2023 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/auto/2023/A272-23.htm>

República de Colombia, Corte Constitucional de Colombia. (2024). Sentencia C-993 de 2024 <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-993-de-2024/>

Reyes, M. A. (2021). Significado y función de la Corte Constitucional en los 30 años de vigencia de la Constitución de Colombia. *Revista Derecho Del Estado*, 50, 11. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.02>

Sierra Porto, H. A., Robledo Silva, P., González Medina, D., Rivas-Ramírez, D., Cárdenas-Contreras, L. E., Castellanos Artunduaga, A., Correa Henao, M., Fuentes-Contreras, É. H., Ortiz Delgado, G. S., Palacios Torres, A., Ramírez Grisales, R. S., & Roa Roa, J. E. (2023). *Garantías judiciales de la constitución. Volumen II, Acción pública de inconstitucionalidad*. Editorial Universidad Externado de Colombia

Vitorelli, E., & Bortolai, L. H. (2021). (In)devido processo: precedentes e tecnologia em um sistema judiciário sobrecarregado. *Novos Estudos Jurídicos*, 26(1), 375. <https://doi.org/10.14210/nej.v26n1.p375-405>