

¿QUIÉN ES EL DEFENSOR DE LA CONSTITUCIÓN EN COLOMBIA?

WHO IS THE DEFENDER OF THE CONSTITUTION IN COLOMBIA?

*David Mendieta González**

Recibido: febrero 7 de 2012
Aprobado: octubre 5 de 2012

RESUMEN

Frente a la autoridad encargada de realizar el control de constitucionalidad, en el contexto internacional existen dos grandes modelos: el difuso en cabeza de los jueces y el concentrado a cargo del tribunal constitucional. El sistema colombiano recoge elementos de ambos, estableciendo un modelo ecléctico, confuso e inseguro, que ha facilitado la evasión del control de constitucionalidad efectivo.

PALABRAS CLAVE

Constitución, control de constitucionalidad, control de constitucionalidad difuso, control de constitucionalidad concentrado, manipulación constitucional.

ABSTRACT

Faced with the authority responsible for implementing the constitutional control in the international context there are two main models: the diffuse head judges and concentrated by the

* Abogado, Especialista en Derecho Constitucional y Magister en Derecho de la Universidad de Antioquia, candidato a Doctor en Estudios Superiores de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, Docente de la Universidades de Medellín, de la Universidad de Antioquia y de la Corporación Universitaria Remington. Correo: david.mendieta@remington.edu.co

constitutional court. The Colombian system contains elements of both, establishing an eclectic model, confused and insecure, which has facilitated the evasion of effective constitutional control.

KEY WORDS

Constitution, judicial review, constitutional control diffuse, concentrated control of constitutionality, constitutional manipulation.

INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes problemas del constitucionalismo moderno es la titularidad de la defensa de la Constitución y en este devenir histórico se han formado dos grandes modelos: el Difuso, que determina que los llamados a velar por el cumplimiento de la Constitución son los jueces y el Concentrado¹ que establece un tribunal independiente encargado de hacer cumplir la Constitución.

A propósito de esa gran obra del constitucionalismo moderno: ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución? (Kelsen, 1999) en la que el autor explica la conveniencia de que el control de constitucionalidad sea realizado por un tribunal constitucional, se hace necesario determinar quién o quienes cumplen este papel en Colombia y si el sistema diseñado es garantía efectiva de nuestra Constitución.

En nuestro país el control de constitucionalidad no es una facultad exclusiva de la Corte Constitucional pues la jurisdicción contencioso administrativa también ejerce control de constitucionalidad de los actos administrativos, incluyendo los decretos del ejecutivo que no son competencia de nuestro tribunal Constitucional; los jueces en general, al conocer de la acción tutela; el ejecutivo, con carácter preventivo, cuando objeta un proyecto de ley por considerarlo inconstitucional y en general los servidores públicos y hasta particulares, en cumplimiento de funciones públicas, de manera excepcional, amparados por el artículo 4° de la Constitución Política de 1991, con la excepción de inaplicación constitucional; cada uno de estos controles con sus propias particularidades. La hipótesis que justifica la elaboración del presente escrito es que las muchas autoridades que realizan control constitucional y los múltiples mecanismos existentes, han generado en Colombia un complejo e inseguro sistema de control de constitucionalidad. Por eso se hace necesario, primero, determinar quiénes son las autoridades que en Colombia velan por el cum-

1 Surge después de la Primera Guerra Mundial, pero se consolida solo a partir de la Segunda, frente al fracaso de la soberanía de la ley y la incapacidad del legislador de preservar del equilibrio de los poderes públicos. Puede considerarse a Hans Kelsen como el padre de este modelo con su papel protagónico en la elaboración de la Constitución de Austria de 1920, que por primera vez crea un tribunal exclusivamente dedicado a velar por el cumplimiento de la Constitución.

plimiento de la Constitución para, luego, analizar las particularices de nuestro modelo.

1. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es creación de la Constitución de 1991, sin embargo la función de revisar la constitucionalidad de las leyes y decretos con fuerza material de ley no es nueva pues debemos remontarnos a 1910, cuando mediante el Acto Legislativo 3 de ese año, se creó la acción de inconstitucionalidad² y se le entregó la competencia de conocer de ella a la Corte Suprema de Justicia.

Las funciones de la Corte Constitucional se encuentran dadas en el artículo 241 de la Constitución de 1991³, de esta norma se despren-

2 Para un estudio de la historia y evolución de la acción de inconstitucionalidad en Colombia puede verse: MENDIETA GONZÁLEZ, David. *“La acción pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia”*. En: *Universitas*. N° 120. Pontificia Universidad Javeriana. Enero-junio 2010. Pág. 61 y ss

3 Artículo 241°—A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: 1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación. 2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación. 3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización. 4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación. 6. Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución. 7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución. 8. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por los gobiernos como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis

den dos tipos de control a cargo de la Corte: uno que por regla general es rogado por un ciudadano a través de la acción de inconstitucionalidad y el otro de carácter excepcional y automático que es realizado por la Corte de manera oficiosa. (Corte Constitucional, 1997). Así, procede la acción de inconstitucionalidad contra:

- Actos reformativos de la Constitución (artículo 241 N° 1).
- Leyes (artículo 241 N° 4).
- Decretos con fuerza material de ley dictados por el Gobierno Nacional con fundamento en los artículos 150 N° 10 y 341 de la Constitución.

Además la Corte Constitucional se ha declarado competente para conocer de la constitucionalidad de decretos que desarrollan artículos transitorios de actos legislativos que otorgan facultades al ejecutivo y tengan fuerza material de ley.⁴

No procede la acción de inconstitucionalidad en aquellos casos donde existe control automático a cargo de la Corte Constitucional como por ejemplo en el trámite de los proyectos de leyes estatutarias (art. 153), los proyectos de ley objetados por inconstitucionales por el gobierno e insistidos por el Congreso (art. 167), los tratados internacionales y las leyes que los ratifican (art. 241 N° 10), las leyes de convocatoria (art. 241 N° 2 y 3) y los decretos legislativos (art. 241 N° 7)

días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva. 11. Darse su propio reglamento. PAR. —Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanao el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto.

- 4 La sentencia C- 461 de 2011 que tuvo por ponente al magistrado Juan Carlos Henao Pérez, contiene una línea jurisprudencial acerca de la evolución del control de constitucionalidad de este tipo de decretos, pues sobre la materia se ha presentado un conflicto de competencia entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado y concluye que la Corte Constitucional colombiana es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad instauradas contra los decretos que expida el Gobierno Nacional amparado en facultades transitorias dadas por actos legislativos y que tengan fuerza material de ley.

La acción de inconstitucionalidad contra actos reformativos de la Constitución procede solo por vicios de procedimiento y tiene una caducidad de un año (artículos 241 N° 1, 242 N° 3 Y 379 de la Constitución Política de Colombia y la Sentencia C- 543 de 1998); las leyes (artículo 241 N° 4, Constitución Política de Colombia) y los decretos con fuerza material de ley de los artículos 150 N° 10 y 341 (artículo 241 N° 5 de la Constitución), son cuestionables por vicios formales y materiales. No existe caducidad de la acción cuando se trata de vicios de fondo en el caso de las leyes y los decretos antes enunciados, pero sí cuando se pretenden alegar vicios de procedimiento, la acción debe instaurarse antes de que se cumpla un año, contado a partir de la publicación de la ley o decreto con fuerza material de ley.

2. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DEL CONSEJO DE ESTADO

Su origen puede situarse en el Acto Legislativo 01 de 1945 que repartió el control de constitucionalidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En este caso ya no hablamos de “acción de inconstitucionalidad” sino de “acción de nulidad por inconstitucionalidad”. Según el numeral 2° del artículo 237 de la Constitución Política de Colombia, le corresponde al Consejo de Estado, máximo tribunal de lo contencioso administrativo, conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.

Los artículos 49 de la Ley 270 de 1996 o Ley Estatutaria de la Administración de Justicia⁵ y 135 de la Ley 1437 o Código de Procedi-

5 “ARTÍCULO 49. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS DICTADOS POR EL GOBIERNO CUYA COMPETENCIA NO HAYA SIDO ATRIBUIDA A LA CORTE CONSTITUCIONAL DE CONFORMIDAD CON EL NUMERAL SEGUNDO DEL ARTÍCULO 237 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA. El Consejo de Estado decidirá sobre las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional ni al propio Consejo de Estado como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

La decisión será adoptada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.” Ley 270 de 1996.

miento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,⁶ también hacen parte del marco normativo de esta acción.

La competencia del Consejo de Estado es residual, pues la Corte Constitucional conoce de los decretos del ejecutivo con fuerza material de ley, de los demás decretos, conocerá el máximo tribunal de contencioso administrativo. Inicialmente la Corte Constitucional estableció como criterio para determinar su competencia que el decreto le hubiese sido entregado en su control de constitucionalidad por el artículo 241 de la Constitución:

Por otra parte, conviene preguntarse: ¿Sobre cuáles decretos se puede pronunciar el Consejo de Estado en ejercicio de la competencia prevista en el numeral 2o del artículo 237 constitucional? La respuesta es evidente: sobre todos los que no estén contemplados dentro de las atribuciones que la Constitución Política confiere a la Corte Constitucional (Art. 241 C.P.)

(Corte Constitucional, 1996)

Sin embargo esta alta corte se ha declarado competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad instauradas contra decretos expedidos por el Gobierno Nacional amparado por facultades dadas por artículos transitorios de la Constitución y decretos del Gobierno Nacional con fuerza de ley estatutaria expedidos por facultades supletorias y transitorias dadas por actos legislativos, categoría

6 “ARTÍCULO 135. NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD. Los ciudadanos podrán, en cualquier tiempo, solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 de la Constitución Política, por infracción directa de la Constitución.

También podrán pedir la nulidad por inconstitucionalidad de los actos de carácter general que por expresa disposición constitucional sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO. El Consejo de Estado no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda. En consecuencia, podrá fundar la declaración de nulidad por inconstitucionalidad en la violación de cualquier norma constitucional. Igualmente podrá pronunciarse en la sentencia sobre las normas que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras demandadas que declare nulas por inconstitucionales.” Ley 1437

que aunque no existe en la Constitución, nuestra Corte declaró la constitucionalidad de su existencia:⁷

En diferentes ocasiones esta Corporación ha establecido su competencia para conocer sobre las demandas de constitucionalidad instauradas contra el Decreto 2067 de 1991. En sus sentencias, la Corte ha fundamentado su posición en los siguientes argumentos:

- En un Estado Social de Derecho no es posible concebir la existencia de competencias “omnímodas y sin control”, razón por la cual mal podría pensarse que el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en los artículos transitorios de la Constitución esté exento de este control.

7 Es el caso del Acto Legislativo 03 de 2002, en su artículo transitorio 4º reza: “El Congreso de la República dispondrá hasta el 20 de junio de 2004 para expedir las leyes correspondientes. Si no lo hiciere dentro de este plazo, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos meses para que profiera las normas legales necesarias al nuevo sistema. Para este fin podrá expedir, modificar o adicionar los cuerpos normativos correspondientes incluidos en la ley estatutaria de la administración de justicia, la ley estatutaria de habeas corpus, los Código Penal, de Procedimiento Penal y Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.”

Este artículo le entregó facultades al Gobierno Nacional para expedir, modificar y adicionar leyes estatutarias como la 270 de 1996 o de la administración de justicia y la ley 1095 de 2006 o ley del habeas corpus, con lo que la Corte claramente creó una nueva categoría de decretos “los decretos estatutarios”, a pesar de que nuestra Constitución expresamente lo prohíbe en el artículo 153 al afirmar:

“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.” Subrayado fuera de texto.

Algunos de los argumentos dados por la Corte para tal mutación constitucional fueron:

“En síntesis, en la disposición acusada, el poder de reforma confiere unas facultades extraordinarias legislativas a la Presidente de la República, de carácter supletorio y transitorio, en materias delimitadas y para una finalidad determinada, en relación con las cuales, en el régimen constitucional ordinario existe una especial reserva de ley en sentido formal. Dicha norma no sustrae las materias sobre las que recae de la competencia del legislador, en la medida en se trata de una habilitación transitoria para la expedición de normas con fuerza de ley, las cuales, por la misma razón, no se eximen del control de constitucionalidad propio de las leyes.” Sentencia C 970 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

- Una interpretación sistemática de la Constitución conduce a la conclusión de que el decreto bajo estudio tiene fuerza de ley, ya que fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió directamente la Asamblea Constituyente, en el artículo 23 transitorio.

- Todas las materias que son de naturaleza legislativa y que excepcionalmente han sido asignadas por la Carta a un órgano diferente del Congreso de la República - como sucede con los decretos legislativos -, son objeto del control de constitucionalidad a cargo de esta Corporación. Tal es el caso del decreto que ahora ocupa a la Corte. Lo anterior a diferencia de lo que ocurre con las normas de naturaleza administrativa expedidas por el Gobierno Nacional en ejercicio de sus funciones ordinarias, las cuales “entran en la cláusula de competencia de orden residual que en este sentido tiene el Consejo de Estado”, según lo establece el artículo 237 de la Carta Política. (Corte Constitucional, 2000)

La Corte Constitucional equipara el trámite de la acción de nulidad por inconstitucionalidad ante el Consejo de Estado con el de acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional (Corte Constitucional, 1996) y le entrega la legitimación activa para instaurar este tipo de acciones al ciudadano, facultad que será confirmada por la Ley 1437 que expresamente consagra el derecho ciudadano de instaurar acciones ante el Consejo de Estado contra normas que no sean competencia de la Corte Constitucional. El párrafo de este artículo ya fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C 415 de 2012 y los argumentos dados por nuestro tribunal de constitucionalidad son de carácter extensivo, pues se declara la exequibilidad de dicho párrafo tomando como referente normas que desarrollan la competencia de la Corte Constitucional:

Precisando aún más las características distintivas de este control integral de la Constitución, y haciendo referencia a las normas que lo consagran, esta Corte ha manifestado que, de “conformidad con lo prescrito en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, que contiene el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que se surten ante la Corte Constitucional, esta Corporación al ejercer el control constitucional debe confrontar el texto acusado con la totalidad de los preceptos de la Carta Política, pudiendo fundar su decisión en la violación de cualquiera norma constitucional, así ésta no hubie-

re sido invocada en el curso del proceso. En este sentido también se orienta el mandato del artículo 46 de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia- según el cual en desarrollo del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional deberá confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la Constitución”. El artículo 46 de la Ley 270 de 1996, antes citado, que establece para la Corte Constitucional la atribución de confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la Constitución, fue declarado exequible, mediante sentencia C- 037 de 1996. En ese fallo, dijo esta Corporación:

A través de la norma bajo examen se busca que la Corte, en caso de encontrar que un determinado canon constitucional ha sido violado por una norma legal, o que, por el contrario, él sirve para declarar su exequibilidad, entonces pueda fundarse la sentencia en ese precepto, así éste no haya sido invocado por el demandante. Lo anterior no significa, y en esos términos lo entiende la Corporación, que en todos los casos la Corte deba realizar un análisis de la totalidad del texto de la Carta frente a la disposición legal que se estudia, pues – se reitera- lo que se busca es la posibilidad de invocar argumentos adicionales sustentados en otras normas fundamentales que servirán para adoptar una mejor decisión.

3. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

La acción de nulidad surge con la Ley 130 de 1913 que crea un máximo tribunal de lo contencioso administrativo y los tribunales seccionales, con el fin de que revisaran la constitucionalidad y legalidad de actos de la administración no sometidos a la competencia de la Corte Suprema de Justicia, es el caso de las ordenanzas y otros actos de las asambleas departamentales; de los decretos y demás actos de los gobernadores, de los acuerdos y demás actos de los concejos municipales. Posteriormente, se expide la Ley 167 de 1941, segundo código contencioso administrativo, que estructuró de manera más clara esta acción, el Decreto 01 de 1984, tercer código contencioso del país y la Ley 1437, que es el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo actualmente vigente, conservan la acción de nulidad.

En este caso no hablamos de una “acción de inconstitucionalidad”, sino de una “acción de nulidad”, primero porque no solo están facultados los ciudadanos, pues el artículo 137 del Código Contencioso Administrativo, faculta a “toda persona” para instaurarla, lo que abre las posibilidades a las personas jurídicas y extranjeros, los cuales están excluidos de la acción de inconstitucionalidad y de la acción de nulidad por inconstitucionalidad y segundo, no solo se trata de una acción de inconstitucionalidad, pues el referente no es únicamente la Constitución, sino también la ley e incluso normas de menor jerarquía.

La acción de nulidad frente a los actos administrativos, busca que cualquier persona solicite la revisión de un acto administrativo y su subsunción a las normas de mayor jerarquía, lo anterior ante la jurisdicción contencioso administrativa, respetando los factores de competencia y reparto, establecidos para el caso, con el propósito de preservar el orden jurídico existente, sobre el tema se ha pronunciado la Corte Constitucional:

La acción de nulidad, de larga tradición legislativa (Ley 130 de 1913) y jurisprudencial en nuestro medio, tiene como finalidad específica la de servir de instrumento para pretender o buscar la invalidez de un acto administrativo, proveniente de cualquiera de las ramas del poder público, por estimarse contrario a la norma superior de derecho a la cual debe estar sujeto. A través de dicha acción se garantiza el principio de legalidad que es consustancial al Estado Social de Derecho que nuestra Constitución institucionaliza y se asegura el respeto y la vigencia de la jerarquía normativa. Dicha jerarquía, cuya base es la Constitución, se integra además con la variedad de actos regla, que en los diferentes grados u órdenes de competencia son expedidos por los órganos que cumplen las funciones estatales, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales de que han sido investidos formal, funcional o materialmente.

...

La acción de nulidad tiene un sólido soporte en el principio de legalidad que surge, principalmente, del conjunto normativo contenido en los arts. 1, 2, 6, 121, 123, inciso 2o., 124 de la C.P., pero así mismo tiene su raíz en las normas que a nivel constitucional han institucionalizado y regulado la jurisdicción de lo contencioso administrativo (arts. 236, 237-1-5-6 y 238). (1994)

El Consejo de Estado, máxima autoridad de lo contencioso administrativo, considera que la acción de nulidad procede no solo contra actos generales, sino también cuando existe un acto de carácter particular o individual y este contiene un especial interés para la comunidad, de tal manera que se encuentre ligado a la legalidad, más aun cuando el interés es comunitario o colectivo e inclusive cuando tiene un alcance de contenido de trascendencia nacional sobre el desarrollo y bienestar social.

De esta manera, la finalidad de la acción de nulidad del acto administrativo demandado es la tutela del orden jurídico, con el propósito de que quede sin efecto por contrariar las normas superiores del derecho. Esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona, lo que significa que no tiene caducidad, mientras el acto cuestionado aún esté surtiendo efectos jurídicos. El accionante no podrá desistir de la acción, pues el interés no es particular sino general. (Santofimio G., 2004, págs. 137, ss.)

Dentro de las características más sobresalientes de esta acción, se encuentran, entre otras, que es pública, no tiene término de caducidad, se ejerce en defensa e interés de la Constitución y de la ley, la sentencia produce efectos retroactivos, y procede contra actos de contenido general y abstracto y en algunos casos frente a actos de contenido particular y concreto, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional colombiana (2002) y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES EN CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES PÚBLICAS A TRAVÉS DE LA EXCEPCIÓN DE INAPLICACION CONSTITUCIONAL

La excepción de inconstitucionalidad es un medio de defensa del individuo frente a las mayorías políticas representadas en el legislador ordinario o el extraordinario. Consiste en la posibilidad que tienen todos los servidores públicos (Corte Constitucional, 1998) e in-

cluso particulares en cumplimiento de funciones públicas de inaplicar una norma en aquellos casos donde se considere que ésta va en contra de preceptos constitucionales. Su origen puede situarse a finales del siglo XIX, época en que el derecho colombiano se debate entre la supremacía de la Constitución y la soberanía de la ley. Miguel Antonio Caro propuso la creación de una institución que permitiese que la autoridad judicial pudiese inaplicar ley en aquellos casos en que fuese contraria a la Constitución, lo anterior en ocasión del proceso constituyente de 1886.⁸ Sin embargo fue el mismo Caro quien pidió no avalar su propuesta y preferir en cambio la que establecía la objeción presidencial de los proyectos de ley que el ejecutivo considerase inconstitucionales y en caso de que el legislador insistiese entonces, tal confrontación debería ser resuelta por la Corte Suprema de Justicia.⁹

En 1910 se convoca a una asamblea nacional constituyente con el propósito de sacar al país de la crisis política y social de finales del siglo XIX. Se ve en el constitucionalismo y por ende en la supremacía de la Constitución el mecanismo para regresar a la senda de la institucionalidad. Son hijas de esta reforma la acción de inconstitucionalidad, que ya se ha tratado en el presente escrito, y la excepción de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 40 de la misma. En la acción de inconstitucionalidad quedó claro quién era la autoridad encargada de conocer de ella, pero para la excepción no hubo tal precisión. Lo anterior llevó a tres interpretaciones doctrinarias, así:

- Solo el poder judicial puede inaplicar una norma conforme a lo establecido por el artículo 40 del acto legislativo 3° de 1910. (Araújo Grau, 1936, pág. 101)

8 “Si el soberano dicta una ley inconstitucional, esta ley sancionada y promulgada debe ser obedecida, mientras no haya, como no lo hay, un poder superior que tenga la facultad de anularla. No puede dejarse al ciudadano la facultad de desobedecer la ley por cuanto la juzga contraria a la Constitución. Tal principio sería anárquico. Pero sí debe tener el derecho de pedir que no se cumpla en su daño, y los Tribunales no deben aplicarla cuando lesiona derechos civiles garantizados por la Constitución. Nadie anula ley: así se salva el principio de autoridad; pero el ciudadano tiene el derecho de defensa, ejercitada por las vías legales, y el poder judicial le dispensa protección: así se salva la libertad bien entendida, y ambos principios quedan conciliados”. Véase: Antecedentes de la Constitución de Colombia de 1886. Volumen VIII. Historia extensa de Colombia. Ed: Plaza y Janés. Bogotá. 1983. Pág. 94 y 95.

9 La objeción presidencial por inconstitucionalidad, propuesta por Caro, se convirtió en el artículo 90 de la Constitución de 1886.

- Todo servidor público es competente para hacer uso de esta institución. (Moreno Jaramillo, 1938, págs. 100-101)
- Solo la Corte Suprema de Justicia puede inaplicar conforme a la acción de inconstitucionalidad. (Carlos E. Restrepo citado por Araújo Grau, 1936)

Fue tal el grado de indeterminación normativa que el citado artículo 40 del Acto Legislativo 3° de 1910 fue ubicado en diferentes partes del texto constitucional y durante mucho tiempo se pensó que se trataba de una disposición complementaria y subalterna de la del artículo 41 de la citada reforma constitucional. Todos estos factores llevaron a que la excepción de inconstitucionalidad no tuviese mayores alcances en vigencia de la Constitución de 1886. A este respecto se ha señalado que:

Esa incertidumbre menoscabó la suerte y hasta la propia imagen del artículo 40. A punto tal que durante varias décadas ni siquiera hubo un criterio unívoco acerca de dónde ubicarlo dentro de la Constitución.

En un comienzo, cuando se hizo la codificación de la Constitución con inclusión de las normas del Acto Legislativo 3° de 1910, el artículo 40 se insertó en el 161 de aquella, que disponía que toda sentencia debe ser motivada y que forma parte del Título XV sobre la administración de justicia. Más tarde, cuando en 1936 el Gobierno adelantó una nueva codificación oficial de disposiciones constitucionales, la norma siguió formando parte del Título XV, pero pasó a ubicarse (con el número 150) inmediatamente después de la relativa a la acción de inconstitucionalidad.

Luego, en 1945, con ocasión de la reforma constitucional de ese año y de la nueva codificación oficial que en el respectivo acto legislativo se le ordenó hacer al Gobierno, previo concepto del Consejo de Estado, la norma pasó a hacer parte de un nuevo título, el XX, denominado “de la Jurisdicción Constitucional”, pero continuó colocado (con el número 215) a renglón seguido del artículo sobre la acción de inconstitucionalidad”. (Esguerra P., 2004)

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 retomó esta institución y la incluyó en el artículo 4° de la Constitución vigente, estableció el deber de aplicar la norma constitucional en vez de la otra de menor jerarquía en aquellos casos donde estas últimas contradigan

la Constitución. La excepción de inconstitucionalidad no es una declaratoria de inconstitucionalidad. No trae consigo consecuencias en abstracto. Se trata de control de constitucionalidad concreto y sus efectos son *inter partes*, (Corte Constitucional, 1998), pues la norma inaplicada sigue vigente para los demás casos. Aunque también se pueda hablar de efectos *inter pares*, es decir quienes estén en una situación similar tendrán derecho a ser tratados de manera similar, lo anterior acorde a los parámetros establecidos por la Corte Constitucional colombiana.¹⁰

10 “Luego de haber proferido cerca de 90 providencias en el mismo sentido, la Corte Constitucional estima necesario indicar que cuando en la parte resolutive de sus providencias decide inaplicar una norma y aplicar de manera preferente un precepto constitucional, la resolución adoptada tiene efectos respecto de todos los casos semejantes, es decir *inter pares*, cuando se presentan de manera simultánea las siguientes condiciones:

a) Que la excepción de inconstitucionalidad resulte de la simple comparación de la norma inferior con la Constitución, de la cual surja una violación, no sólo palmaria, sino inmediata y directa de una norma constitucional específica, tal y como ocurre en este caso.

b) Que la norma constitucional violada, según la interpretación sentada por la Corte Constitucional, defina de manera clara la regla jurídica que debe ser aplicada, como sucede en este caso porque el artículo 86 de la Constitución dice que la acción de tutela puede ser presentada "ante los jueces, en todo momento y lugar".

c) Que la inconstitucionalidad pueda ser apreciada claramente, sin que sea necesario sopesar los hechos particulares del caso y, por lo tanto, la inconstitucionalidad no dependa de tales hechos. La inaplicación del Decreto 1382 de 2000 no resulta de los derechos invocados, ni de la naturaleza del conflicto, ni de la condición de las partes en este caso. Del conflicto de su texto con la Constitución, independientemente de las particularidades del caso, es posible observar su manifiesta inconstitucionalidad.

d) Que la norma inaplicada regule materias sobre las cuales la Corte Constitucional ha sido investida por la Constitución de una responsabilidad especial, como es el caso de la acción de tutela y la protección efectiva de los derechos fundamentales, en virtud del artículo 241 numeral 9 y del inciso 2 del artículo 86 de la Carta.

e) Que la decisión haya sido adoptada por la Sala Plena de la Corte en cumplimiento de su función de unificar la jurisprudencia o haya sido reiterada por ella. Hasta la fecha, como ya se dijo, la Corte en Sala Plena y por unanimidad, ha proferido cerca de 90 autos reiterando su jurisprudencia sentada inicialmente en el auto 085 del 26 de septiembre de 2000, ICC-118 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Cuando concurren estas cinco condiciones, la orden impartida por la Corte en el sentido de que cierta norma constitucional sea aplicada de manera preferente, a una de rango inferior contraria a ella, surte efectos respecto de todos los procesos semejantes para asegurar la efectividad (artículo 2 de la C.P.) del principio de supremacía

La inaplicación de una norma, por considerarla inconstitucional, es de carácter excepcional, pues contradice la presunción de constitucionalidad. Puede solicitarla cualquiera que tenga un interés legítimo para su inaplicación en un caso concreto y no aquel que solo pretenda por interés general la preservación de la supremacía constitucional, para estos casos está la acción de inconstitucionalidad. Aunque la acción de tutela no procede contra actos generales, impersonales y abstractos (Artículo 6 N° 5) Decreto 2591 de 1991), sí puede utilizarse este mecanismo de protección de derechos humanos fundamentales en aquellos casos donde se pretenda la inaplicación por parte de una autoridad de una norma que en un caso concreto contradice la Constitución.

Sin embargo la vaguedad del precepto contenido en la Constitución Política de Colombia (artículo 4º), lleva a la realización de preguntas tales como: ¿quiénes pueden inaplicar una norma por ser contraria a la Constitución? ¿cuál es el trámite de una inaplicación?, ¿existen recursos frente a la autoridad que inaplica o se niega a inaplicar? y las respuestas a estos interrogantes vienen de la Corte Constitucional que ha expedido una serie de sentencias, tratando de darle sustento normativo por vía jurisprudencia a esta institución del derecho en Colombia¹¹. La excepción de inaplicación constitucional no puede ser una rueda suelta dentro del sistema normativo y la oportunidad de unos pocos de evadir el peso de la ley, pues sería la generalización del caos y la pérdida de la seguridad jurídica:

...la estabilidad del sistema que nos rige parte de la presunción de que toda ley se ajusta a las normas constitucionales mientras no haya sido declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia (función que cumple hoy la Corte Constitucional), lo que hace que la disposición de artículo 215 de la Carta (Artículo 4º de la Constitución de 1991) sea de naturaleza excepcional y de aplicación res-

constitucional (artículo 4 de la C.P.)” Auto 071 de 2001. Sala plena de la Corte Constitucional Colombiana.

- 11 Algunas providencias expedidas por la Corte Constitucional colombiana sobre la excepción de inconstitucionalidad son: T- 513 de 1997. M.P. Arango Mejía; T- 556 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C- 600 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C- 037 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 1290 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; Auto 071 de 2001. Sala plena; T- 1033 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T- 977 de 2012. M.P. Alexei Julio Estrada.

tringida, ya que su abuso conduciría al desquiciamiento del orden jurídico. (Extracto citado por Charry Ureña, 1994, págs. 80-82)

Esta institución debe ser complemento de los demás controles de constitucionalidad, una herramienta de garantismo y justicia, reflejo de la supremacía de la Constitución y los principios que la inspiraron, debe ser límite al poder del creador de la norma y garantía para el individuo sujeto de la misma, así lo ha expresado nuestra Corte Constitucional:

La integridad y primacía de la Constitución, consagrada en virtud del querer soberano del pueblo, es un Derecho fundamental de las personas que bajo distintas formas –acción de inexequibilidad, acción de nulidad, excepción de inconstitucionalidad, acción de tutela, etc.- se concede a ellas por la Constitución con miras a vigilar su cumplimiento y obtener, cuando no sea así, que los poderes públicos ejerzan sus competencias dentro de los límites de la Constitución, se inspiren en sus valores y principios y respeten, en todas las circunstancias, los derechos y garantías de las personas. (Corte Constitucional, 1992)

En Colombia es evidente la imprecisión conceptual de esta forma de control, que conduce lógicamente a su inutilización práctica. El desuso de la excepción de inaplicación constitucional en el país obedece a la falta de estructura jurídica de la figura, pues carece de un procedimiento reglado y unas instancias coherentes para su uso. Así mismo, existe incertidumbre a la hora de utilizar la figura, debido al grado de indeterminación del artículo 4º de la Constitución Política de Colombia, en el cual no existe un control concentrado de este precepto, lo que ocasiona inseguridad jurídica.

No se requiere menoscabar la figura de la inaplicación constitucional, al contrario, es necesario vigorizarla, pero dentro de un marco jurídico claro que le dé mayor difusión y aplicabilidad. Mientras lo anterior no suceda, el gran desarrollo conceptual de la inaplicación constitucional seguirá proviniendo de la jurisprudencia:

Subraya la Corte el concepto de incompatibilidad como elemento esencial para que la inaplicación sea procedente, ya que, de no existir, el funcionario llamado a aplicar la ley no puede argumentar la inconstitucionalidad de la norma para evadir su cumplimiento. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define la incompatibilidad

tibilidad en términos generales como “repugnancia que tiene una cosa para unirse con otra, o de dos o más personas entre sí”. En el sentido jurídico que aquí busca relievase, son incompatibles dos normas que, dada su mutua contradicción, no pueden imperar ni aplicarse al mismo tiempo, razón por la cual una debe ceder ante la otra; en la materia que se estudia, tal concepto corresponde a una oposición tan grave entre la disposición de inferior jerarquía y el ordenamiento constitucional que aquella y éste no puedan regir en forma simultánea. Así las cosas, el antagonismo entre los dos extremos de la proposición ha de ser tan ostensible que salte a la vista del intérprete, haciendo superflua cualquier elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe. De lo cual se concluye que, en tales casos, si no hay una oposición flagrante con los mandatos de la Carta, habrá de estarse a lo que resuelva con efectos “erga omnes” el juez de constitucionalidad según las reglas expuestas. Fluye de lo anterior con toda claridad que una cosa es la norma -para cuyo anodamiento es imprescindible el ejercicio de la acción pública y el proceso correspondiente- y otra bien distinta su aplicación a un caso concreto, la cual puede dejar de producirse -apenas en ese asunto- si existe la aludida incompatibilidad entre el precepto de que se trata y los mandatos constitucionales (artículo 4º C.N.). (Corte Constitucional, 1992)

5. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DEL GOBIERNO NACIONAL A TRVÉS DE LA OBJECIÓN PRESIDENCIAL POR INCONSTITUCIONALIDAD

Su origen puede situarse en el parlamentarismo europeo, en el cual el rey podía vetar una ley expedida por el parlamento. La Constitución de los Estados Unidos, en su artículo I, sección VII, también prevé la posibilidad de que el Presidente de la Unión objete un proyecto de ley que ha sido aprobado por el Congreso Norteamericano.¹²

12 “Todo proyecto que hubiere sido aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado será sometido al Presidente de los Estados Unidos antes de que se convierta en ley. Si el Presidente lo aprueba, lo firmará. De lo contrario, lo devolverá con sus objeciones a la Cámara en donde se originó el proyecto, la que insertará en su diario las objeciones íntegramente y procederá a reconsiderarlo. Si después de tal reconsideración dos terceras partes de dicha Cámara convinieren en aprobar el proyecto, éste se enviará, junto con las objeciones, a la otra Cámara, la que también lo reconsiderará y si resultare aprobado por las dos terceras partes de sus miembros, se convertirá en ley. En tales casos la votación en cada Cámara será nominal y los votos en pro

En nuestra historia constitucional y su arraigado presidencialismo ha sido una constante la posibilidad de que el Presidente de la República se niegue a firmar un proyecto de ley que fue aprobado por el Congreso de la República, la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C- 452 de 2006, narra la historia de esta institución en Colombia.

El sustento normativo de las objeciones presidenciales se encuentra en los artículos 165, 166, 167, 168 y 241.8 constitucionales; 79.4, 196 a 201 de la Ley 5ª de 1992 y el Decreto 2067 de 1991. El Presidente de la República que según el artículo 165, 166 y 167 de la Constitución Política, en el momento de la sanción, puede objetar un proyecto de ley que ha obtenido la aprobación del Congreso de la República, por considerarlo inconveniente o inconstitucional, con lo que se configura un verdadero control de constitucionalidad de la ley, previo a su entrada en vigencia. El proyecto que fuere objetado por su supuesta inconstitucionalidad deberá regresar para ser discutido en segundos debates en cada una de las cámaras, si estas insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis (6) días siguientes decida sobre su constitucionalidad. El fallo de exequibilidad de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inconstitucional, así lo indicará a la cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo. La posibilidad que tiene el Presidente de objetar un proyecto de ley en aquel caso en que lo considere inconstitucional es un tipo de control de constitucionalidad abstracto porque recae sobre una norma general impersonal y abstracta, previo pues se realiza antes de la sanción y de naturaleza política y no jurisdiccional.

y en contra del proyecto así como los nombres de los votantes se consignarán en el diario de cada una de ellas. Si el Presidente no devolviera un proyecto de ley dentro de los diez días (excluyendo los domingos), después de haberle sido presentado, dicho proyecto se convertirá en ley, tal cual si lo hubiera firmado, a no ser que, por haber recesado, el Congreso impida su devolución. En tal caso el proyecto no se convertirá en ley.” Constitución de los EEUU. Artículo I, sección VII.

6. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A CARGO DE LOS JUECES A TRAVÉS DE LA ACCIÓN TUTELA

Desde 1969, con la suscripción del Pacto de San José o Convención Americana sobre los Derechos Humanos, el Estado colombiano se había comprometido con la creación de un mecanismo rápido y efectivo para la protección de los derechos humanos fundamentales (artículo 25 referido a la protección judicial). Sin embargo solo cumplió dicho compromiso con la creación de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.¹³

El constituyente de 1991 estableció el Estado Social de Derecho como forma de organización política y jurídica de Colombia, lo que su vez exigía la existencia de un elaborado sistema de control de constitucionalidad que asegurase la eficacia de los derechos humanos fundamentales. La Corte Constitucional, la institución de la tutela y el procedimiento de revisión eventual de los fallos judiciales que se profieran en aplicación de ella, por parte de esta Corporación, hacen parte de este sistema.

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, es un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamen-

13 “ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.” Constitución Política de Colombia.

tales cuando, en el caso concreto de una persona, la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, en esta última hipótesis en los casos que determine la ley, tales derechos resulten vulnerados o amenazados sin que exista otro medio de defensa judicial o, aun existiendo, si la tutela es usada como medio transitorio de inmediata aplicación para evitar un perjuicio irremediable. (Corte Constitucional, 1992)

Se trata, entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que, en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales.

La protección judicial consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. La acción de tutela puede interponerse ante cualquier juez o tribunal con jurisdicción en el lugar donde hubiere ocurrido la violación o amenaza del derecho fundamental. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. Dentro de los tres días siguientes a la notificación del fallo de primera instancia, la parte afectada puede impugnar la respectiva decisión. El juez de segunda instancia está obligado a resolver dentro de los veinte días siguientes al día de recibo de la respectiva acción. Todas las sentencias de tutela de segunda instancia o aquellas de primera instancia que no fueron impugnadas, se envían a la Corte Constitucional para su revisión eventual.

La Corte procede, de manera libre, discrecional y autónoma, a seleccionar las sentencias que habrá de revisar y a regresar los restantes expedientes a los despachos de origen. (Dueñas, 1998)

Una vez seleccionado el correspondiente expediente, la Corte dispone de tres meses para producir el respectivo fallo. La Corte cuenta con amplias facultades para decretar y practicar pruebas. Adicionalmente, tiene la facultad de definir la doctrina constitucional. Se trata entonces de un control de constitucionalidad difuso en cabeza de los jueces, aunque la última palabra la tenga la Corte Constitucional,

concreto porque el análisis de constitucionalidad realiza sobre cosas específicos.

7. EL PROBLEMA DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA

La posibilidad de que muchas autoridades realicen control de constitucionalidad en Colombia ha generado que haya maneras para evadir la vigilancia efectiva de constitucionalidad. Es lo que la doctrina ha llamado la elusión constitucional (Quinche Ramírez, 2009) que no es otra cosa que una manipulación del texto constitucional, es la adopción por quienes ostentan el poder de un conjunto de procedimientos y maniobras formalmente válidos, encaminados a que textos normativos que en otras circunstancias no aprobarían un análisis de constitucionalidad, bajo esos parámetros puedan hacerlo. Algunos ejemplos de estas prácticas se presentan a continuación.

En el año 2002 el gobierno expidió el Decreto 1382, por medio del cual se repartió competencia en materia de tutela, sin embargo la regulación de la tutela conforme al artículo 152 de la Constitución tiene reserva de ley estatutaria. El ejecutivo quiso regular mediante un decreto reglamentario algo que le correspondía al legislador mediante un trámite complejo como lo es el de la ley estatutaria. Mediante el Auto 85 de 2000 la Corte Constitucional ordenó inaplicar la norma y amplió sus efectos a todos los asuntos con idénticos efectos mediante el Auto 71 de 2001, mientras la autoridad competente para determinar su constitucionalidad lo hiciera. El Consejo de Estado, autoridad competente, ha decretado la nulidad solo de algunos apartes del citado decreto (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera, 2002)¹⁴, con lo que se ha creado una situación poco clara frente a la vigencia del decreto y la competencia de los jueces en materia de tutela.

En el año 2006, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4500 que estableció la educación religiosa en todas las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, lo que claramente viola los derechos constitucionales a las libertades de culto, educativa, con-

¹⁴ Esta Sentencia dispuso la nulidad del inciso cuarto del numeral 1° del decreto 1382 de 2000.

ciencia, libre desarrollo de la personalidad, entre otros. Sin embargo el Gobierno de ese entonces mediante un decreto reglamentario impuso la educación religiosa en Colombia.

Los anteriores son solo dos ejemplos que evidencian cómo es posible evadir la garantía constitucional en cabeza de la Corte para entregársela al Consejo de Estado, demostrando lo imperfecto e inseguro de nuestro sistema de control de constitucionalidad.

CONCLUSIONES

El control de constitucionalidad es la manera de hacer efectiva la Constitución y muchos son los mecanismos existentes para tal fin. En el caso colombiano hay un ecléctico sistema de controles que mezcla elementos de muchos modelos. Esta mixtura ha hecho que nuestro control de constitucionalidad sea complejo, eludible y por ende inseguro.

La existencia de muchos controles, puede interpretarse como garantías para hacer efectiva la Constitución, sin embargo en la práctica, se corre el peligro de convertir nuestro texto constitucional en una colcha de retazos, donde cada quien interpreta la misma conforme a sus creencias e intereses.

En Colombia es necesario fortalecer los diferentes mecanismos para hacer efectiva la Constitución, dotándolos de unidad, coherencia y lógica jurídica, con unas mismas reglas de derecho para todos los casos, lo que permitirá tener una verdadera justicia constitucional.

REFERENCIAS

Acto Legislativo 03 de 2002.

Acto Legislativo 3° de 1910.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2002). *Sentencia del 18 de julio*. M.P. Arciniegas Andrade, C.

Araújo Grau, A. (1936). *Jurisdicción Constitucional*. Bogotá: Talleres Gráficos Mundo al Día.

Charry Ureña, J. (1994). *La Excepción de inconstitucionalidad*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Radar.

Constitución Política de Colombia.

Constitución de los EEUU. Artículo I, sección VII.

Convención Americana Sobre los Derechos Humanos. Pacto de San José.

Corte Constitucional. (1994). *Sentencia No. C-513*.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T- 006*. M.P. Cifuentes, E.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T -117*. M.P. Hernández Galindo, J.G.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-614 de 1992*. . M. P. Hernández Galindo, J.G.

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C- 037*. M.P. Naranjo Mesa, V.

Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C -447 de 1997*. M.P. Martínez Caballero, A.

Corte Constitucional. (1997). *Sentencia T- 513*. M.P. Arango Mejía.

Corte Constitucional. (1998). *Sentencia C- 543*. M.P. Gaviria Díaz, C.

Corte Constitucional. (1998). *Sentencia C- 600 de 1998*. . M. P. Hernández Galindo, J.G.

Corte Constitucional. (1998). *Sentencia T-556*. M.P. Hernández Galindo, J.G.

Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C 534*. M.P. Cifuentes Muñoz, E.

Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C- 037*. M.P. Naranjo Mesa, V.

Corte Constitucional. (2000). *Sentencia T- 1290*. M.P. Hernández Galindo, J.G.

Corte Constitucional. Sala Plena. (2001). *Auto 071*.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C -426*. M.P. Escobar Gil, R.

Corte Constitucional. (2004). *Sentencia C- 970*. M.P. Escobar Gil, R.

Corte Constitucional. (2006). *Sentencia C- 452*.

Corte Constitucional. (2008). *Sentencia T- 1033*. M.P. Escobar Gil, R.

Corte Constitucional. (2011). *Sentencia C- 461*. M.P. Henao Pérez, J.C.

- Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C - 415*. M.P. González Cuervo, M.
- Corte Constitucional. (2012). *Sentencia T- 977*. M.P. Estrada, A.
- Decreto 2067 de 1991.
- Decreto 2591 de 1991.
- Dueñas, Ó. (1998). *Acción y Procedimiento en la Tutela*. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.
- Esguerra P., J. (2004). *La protección constitucional del ciudadano*. Bogotá: Legis.
- Kelsen, H. (1999). *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Madrid: Tecnos.
- Ley 270 de 1996.
- Ley 1437
- Mendieta González, D. (enero-junio de 2010). La acción pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia. *Vniversitas*(120).
- Moreno Jaramillo, M. (1938). *Estudios Jurídicos*. Medellín: Tipografía Industrial.
- Quinche Ramírez, M. (2009). *La elusión constitucionnal: una política de evasión del control de constitucionalidad en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Santofimio G., J. (2004). *Tratado de Derecho Administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.