

dos, muchas veces a nombre de un falso concepto de "soberanía". Llegar a esos resultados sería viable sin necesidad de imponer modelos absolutos, ni de desconocer los legítimos reclamos de respeto por tradiciones culturales que flagrantemente no los contradigan.

No es posible hablar de democracia y Estado de derecho, menos aún de estado social de derecho, si no hay la máxima garantía de protección y realización de los derechos humanos y las libertades y derechos fundamentales.

Quisiera terminar con unas palabras de Javier Muguerza, que no sólo son atinentes al tema, sino que conciernen particularmente a un Congreso Mundial de Filosofía del Derecho y Filosofía Social, como el que nos congrega: «Los iusfilósofos se han limitado hasta ahora a teorizar sobre los derechos humanos (que es, a decir verdad, lo único que pueden hacer y deben seguir haciendo); pero concierne a todo hombre luchar por conseguir que se realicen jurídicamente aquellas exigencias morales de "dignidad, libertad e igualdad" que hacen de cada hombre un hombre, así como por preservar y proteger las convertidas ya en derechos, impidiendo su vaciamiento de sentido y su degeneración en mera retórica tras de haber sido incorporados a los correspondientes textos legales»¹⁸.

LUIS VILLAR BORDA
Director, Departamento de Gobierno Municipal
Universidad Externado de Colombia

* Ponencia presentada en el XVIII Congreso de la Asociación Internacional de Filosofía Jurídica y

Social, realizado en Buenos Aires y La Plata, en junio de 1997.

1. ÜTFRIED HOFFE, "Los principios universales del derecho y la relatividad cultural". *Diálogo Científico*. Vol. 2, N.º. 2, Tübingen, 1993.
2. CARLOS SANTIAGO NINO, *Ética y Derechos Humanos*. Buenos Aires: Astrea, 1989; GREGORIO PECES-BARDA MARTINEZ. *Derecho positivo de los Derechos Humanos*. Madrid: Ed. Debate, 1987.
3. HEINER ROETZ. *Die chinesische Ethik der Achsenzeit*. Frankfurt am Mein: Suhrkamp, 1992.
4. ANTONIO CASSESE, *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Ariel, 1993.
5. ROBERT ALEXY, *Teoría del discurso y derechos humanos*. Traducción de Luis Villar Borda. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1995.
6. *Ibid.*, pp. 64 y 65.
7. Ver CARLOS SANTIAGO NINO, *Op. Cit.*, pp. 20 y ss.
8. MANUEL ATIENZA. *Tras la justicia*, Barcelona: Ariel, 1996.
9. ANTONIO E. PÉREZ LUÑO, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 5ª ed. Madrid: Tecnos, 1995, p. 48.
10. ROBERT ALEXY, *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 510-511.
11. MARTIN KRIELE, cita en: *Diccionario de Ética*, dirigido por ÜTFRIED HOFFE. Barcelona: Crítica, 1994, p. 71.
12. FELIX ERMACORA, *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Duncker & Humblot, p. 747.
13. *Ibid.*, p. 749.
14. RODRIGO UPRIMNY, *La responsabilidad en derechos humanos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1996, p. 70.
15. ANTONIO CASSESE, *Op. Cit.*, pp. 251 ss.
16. HANS KELSEN, *Teoría general del Derecho y el Estado*. Trad. Eduardo García Maynes. México: Imprenta Universitaria, 1949, pp. 345 ss.
17. GUSTAVO GALLÓN GIRALDO, "Responsabilidad del Estado y de grupos no estatales por violación de derechos fundamentales", en: *La responsabilidad en derechos humanos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1996, p. 28.
18. JAVIER MUGUERZA, *El fundamento de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Debate, 1989, p. 17.

Origen y evolución del régimen de control constitucional en Colombia*

EVOLUCIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL

Hasta la expedición de la nueva Constitución de 1991, en Colombia se conocieron tres períodos o etapas en la evolución del control de constitucionalidad de las leyes y de defensa de la Constitución que se diferenciaban por la naturaleza del órgano encargado del control. Una primera, llamada del control político, en el que el control de constitucionalidad de las leyes y de defensa de la Constitución se halla encargado a un órgano políticamente comprometido y que va desde 1811 a 1853; otra, conocida como de control mixto o político judicial, que comienza con la Carta de 1853 y termina en 1886 con la expedición de la Constitución centralista unitaria y de tendencia conservadora. Una tercera, que se desarrolla a partir de 1886, exclusivamente judicial, confiada inicialmente a la Corte Suprema y que rigió con sus reformas de 1910, 1945 y 1968 hasta 1991, en que se perfila y consolida un régimen judicial prevalentemente orgánico, de carácter mixto, es decir, con instituciones del tipo de control concentrado, y al mismo tiempo con instrumentos del control difuso y paralelo, como quiera que a la jurisdicción de lo contencioso

administrativo se le asignan competencias de control de constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos en todos los niveles de la administración, de los actos reglamentarios de la Constitución y de la ley y de los actos administrativos de carácter subjetivo y de efectos particulares.

Los autores que se han ocupado de examinar la problemática de la evolución histórica de las instituciones de control de constitucionalidad en Colombia son, principalmente, Carlos Restrepo Piedrahita a través de toda su producción jurídica pero, especialmente, en su trabajo "Tres ideas constitucionales" publicado por la Universidad Externado de Colombia en 1978; Jaime Sanín Greiffestein en su libro *La defensa judicial de la Constitución'*, obra publicada en 1971, es decir, apenas comenzada la vigencia la reforma constitucional del 68; Manuel Gaona Cruz en su obra póstuma *Estudios constitucionales*, que recoge la ponencia presentada en las Primeras Jornadas Colombo-Venezolanas de Derecho Público en Caracas en 1983, dos años antes de su muerte.

De este tema también se han ocupado autores como Dídimo Páez Velandia, actual presidente de la Corte Suprema de Justicia, en su obra *El control de la*

constitucionalidad en los estados latinoamericanos y fundamentalmente en la República de Colombia, publicada en 1985; Leopoldo Uprimny en su ponencia "La jurisdicción constitucional de la Corte a la luz de la reforma colombiana de 1968"², y Julio César Ortiz en el estudio "El sistema de control de constitucionalidad en Colombia", publicado en 1991 en la revista de la Universidad Externado de Colombia",

Acertadamente el profesor Restrepo Piedrahita relaciona la historia del control de constitucionalidad y de la justicia constitucional con el principio de la supremacía de la Constitución y establece una estrecha relación entre uno y otro, desde luego bajo el entendido de que entre nosotros, cuando menos durante la vigencia de la Constitución Política de 1886, los distintos modelos y sistemas de control constitucional y de defensa de la Constitución ejercen fuerte influencia y condicionan nuestro desarrollo; adicionalmente, Manuel Gaona, quien encuentra la misma relación, sostiene que sólo en 1858 comienza en Colombia la etapa del control mixto de constitucionalidad o político-judicial, como quiera que el artículo 50 de la Constitución de la Confederación Granadina de ese año confió a la Corte Suprema de Justicia la competencia para suspender la ejecución de las leyes de las legislaturas de los Estados cuando fuesen contrarios a la Constitución o a las leyes de la confederación, dando cuenta de la suspensión decretada para que el Senado procediese a decidir definitivamente sobre la validez o la nulidad de dichos actos.

Así las cosas, examinaremos la evolución del control constitucional en Colombia desde el punto de vista histórico, según las principales constituciones que han tenido vigencia en Colombia.

1. Los autores coinciden en que la Constitución de Cundinamarca de 1811 es la primera que rige en el territorio de lo que posteriormente se llamó la República de Colombia; además, esta es la primera Constitución escrita que conocemos en nuestro país y fue expedida el 4 de abril de ese año con una extensión de 321 artículos. En ella se hacía el reconocimiento político a la soberanía española y al gobierno de Fernando VII para que como rey de los cundinamarqueses ejerciera de modo vitalicio el poder ejecutivo dentro de las reglas del pacto político de observancia de la Constitución. Esta Constitución establece un gobierno constitucional y representativo bajo el esquema básico de la tridivisión del poder.

En ella se consagra el primer tipo de instrumento de control constitucional de garantía del principio de la supremacía de la Constitución y de defensa de la misma; específicamente se hace referencia a lo dispuesto por el artículo 9 del título primero de la mencionada Constitución en el que se dispuso: «Habrán un Senado de Censura y Protección compuesto por un Presidente que lo será el Vicepresidente de la representación nacional y cuatro miembros para sostener esta Constitución y los derechos del pueblo a fin de que de oficio o requerido por cualquier ciudadano reclame cualquier infracción o usurpación de todos o cada uno de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que sea contra el tenor de la Constitución».

Como se puede observar, no solamente se encuentra el germen de un modelo de control político confiado a un órgano especializado de la defensa de la Constitución, desde luego de naturaleza política, sino que se establece incipientemente una modalidad de acción pública o popu-

lar de inconstitucionalidad puesto que ante el Senado de Censura y Protección cualquier ciudadano podía reclamar la defensa de la Constitución y los derechos del pueblo. Este instrumento de control político de la Constitución no estaba contraindicado exclusivamente a las leyes, sino también a todos los actos jurídicos del Estado, ya que procedía contra decisiones del Ejecutivo, Legislativo y Judicial contrarias a la Constitución y a los derechos del pueblo.

Adicionalmente, en el artículo 2 del título V de la Constitución monárquica de la provincia de Cundinamarca, también aparece el germen incipiente de lo que posteriormente entre nosotros se conoce como el control de constitucionalidad de las leyes antes de su promulgación, o del sistema de cruce o de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad, ya que, según ese texto, los Consejeros del Presidente de la representación nacional -una especie de sustituto del Rey-, podían oponerse directamente en oficio de devolución al proyecto de ley contrario a la Constitución por razones sustanciales o de procedimiento. Dice el artículo correspondiente: «Si la ley que se presenta se opone directa o indirectamente a la Constitución, bien sea en sustancia o bien por no haberse guardado las formalidades prescritas por dicha Constitución, pondrán en pie el decreto *devuélvase por inconstitucional*; y en el oficio de devolución expresará los artículos o las formalidades de la Constitución que son contrarias a la ley propuesta».

Este instrumento de las objeciones del poder ejecutivo, cuyo origen rudimentario y remoto se encuentra en la Carta de Cundinamarca del 11, se ha mantenido casi de manera permanente en todas las constituciones que rigen nuestro territo-

rio en la historia⁴. Desde luego, en la Constitución de Cundinamarca las objeciones eran resueltas por el Senado de Censura y Protección, como órgano político, pero ante la insistencia del poder Legislativo⁵.

De igual manera, en el artículo 24 del título VI de aquella Constitución se encarga al poder legislativo la facultad de tomar todas las previsiones necesarias para proteger la Constitución cuando ésta sea violada de manera directa e indirecta.

La Constitución de 1811, además, establece el origen de la institución de la inejecutabilidad o inexecutable, que posteriormente se desarrolla en el Derecho Constitucional colombiano y que ha sido objeto más de examen jurisprudencial que teórico.

2. La Constitución republicana de 1812 de Cundinamarca reitera la facultad de cualquier ciudadano para acudir ante el Senado y acusar las infracciones de la Constitución, por los actos de cualquiera de los tres poderes del Estado. Igualmente reitera la competencia del ejecutivo de pronunciarse sobre presuntos vicios sustanciales, de forma o materiales y de procedimiento de los actos del legislativo⁶.

Encontramos igualmente que en la Constitución de la República de Tunja de 1811 se encarga al Senado para que de oficio ejerza la facultad de exigir a los gobernadores explicación sobre las razones en las que se fundamenta para expedir decretos u órdenes aparentemente contrarias a la Constitución o perjudiciales a los intereses públicos. El Senado en la Constitución de Tunja puede suspender ante la explicación insatisfactoria los decretos del gobierno contrarios a la Constitución.

De otra parte, en la Constitución de Antioquia de 1812 también se establecían

facultades similares, como por ejemplo las objeciones en cabeza del ejecutivo para devolver las leyes aprobadas por la legislatura, cuando no se observaran las formas o los procedimientos para su expedición o por ser contrarias a la Constitución.

También, la Constitución del Estado de Cartagena de Indias de 1818 estableció la figura del Senado de Protección encargado de sostener la Constitución y la acción popular para demandar ante el Senado la inconstitucionalidad de las leyes⁷.

Existe una evidente diferencia entre la opinión de los profesores Restrepo Piedrahita y Gaona Cruz, ya que para el primero el Senado de Protección en la mayoría de las constituciones es un órgano jurisdiccional, mientras que para Gaona Cruz es un órgano político, opinión que compartimos.

3. La mayoría de los autores coinciden en advertir que a partir de la Constitución de Cúcuta de 1821 comienza en verdad la configuración de un régimen constitucional de orden nacional, y que dicho estatuto se aplica a un Estado verdaderamente constituido; en efecto, la Constitución de 1821 establece en los artículos 188 y 189 una competencia constitucional de interpretación de la Constitución radicada en el Congreso y una especie de derogatoria general de leyes preconstitucionales que resulten contrarias a la Carta, claro está de modo sobreviniente.

Ciertamente en esta Constitución no se encuentra consagrado o establecido procedimiento de control de constitucionalidad alguno, aunque existe un notable e importante catálogo de derechos constitucionales, relacionados con la persona humana y con las libertades públicas.

La Constitución de 1821 entregó la competencia para la interpretación de las

leyes y para interpretación de la Constitución al Congreso, lo que en buena medida lo configura como órgano de defensa política de la Constitución a partir de la presunción de constitucionalidad de aquéllas. 4. La Constitución de 1830 tampoco dispuso instrumento específico u orgánico de control de constitucionalidad alguno, y únicamente estableció la competencia de la alta Corte de Justicia para oír las dudas de los Tribunales Superiores sobre la interpretación de las leyes, y para transmitir dichas dudas al Congreso, pero por conducto del poder ejecutivo, en una especie de *referé facultativo*, al estilo de la institución en Francia; en este sentido, en la Constitución de 1830, lo mismo que en la de 1821, se establece el sistema de la presunción de constitucionalidad de las leyes posteriores a la Constitución.

En la Carta Política de 1830 se estableció específicamente el mecanismo de la cuestión de constitucionalidad, o de planteamiento regular y de absolución de las dudas de constitucionalidad, pero resuelta por el Congreso a través de la duda formulada o reelaborada por la alta Corte de Justicia y admitida a través del poder ejecutivo.

5. En el artículo 219 de la Constitución de 1832, llamada centro federal o de la Nueva Granada, se reprodujo lo establecido en la Carta de 1821, en el sentido de constitucionalizar las disposiciones legales anteriores a la Constitución, al establecer que se declaran en su fuerza y vigor todas las leyes y decretos que han regido en la república y que estuvieran en observancia al tiempo que se publicó la Ley Fundamental de la Nueva Granada, siempre que dichas leyes y decretos no fueran contrarios a la Constitución.

La Constitución de 1832 también reitera el principio de la presunción de

constitucionalidad de los decretos y de las leyes anteriores a la Constitución; adicionalmente, en el artículo 161 establece que las cámaras de provincia no tienen la facultad de suspender, modificar ni interpretar las leyes y resoluciones del Congreso, ni de ejercer función alguna que no les sea atribuida por la Constitución y la ley.

Las resoluciones de las cámaras de provincia están sometidas adicionalmente a la revisión del Congreso por iniciativa del presidente de la República, y se reputaban exequibles mientras no fueran expresamente improbadas por el Congreso. Dicha facultad de acusar ante el Congreso Nacional las decisiones de las cámaras provinciales se radicó en la cabeza del presidente de la República y también se extendió a los gobernadores. Esta competencia de acusación comprendía la de suspensión de dichos actos.

6. La Constitución de 1843 es una Constitución centralista para la República de la Nueva Granada; persiste en la atribución constitucional al Congreso de la potestad de interpretar, reformar o derogar cualquiera de las leyes o actos legislativos vigentes, y establece la competencia constitucional del presidente de la República en materia de objeciones presidenciales sobre los proyectos de ley cuando pasen para su sanción. Sus artículos 70 y 71, en concordancia con el 82, establecían dos procedimientos de objeciones presidenciales.

El profesor Grant sostiene que esto es un aporte de las Américas a la ciencia política, pero en estas etapas iniciales de configuración las objeciones presidenciales no eran resueltas como lo fueron posteriormente por la Corte Suprema, sino por un órgano político. El aporte fundamental que posteriormente se descubre y se

construye a partir de la institución de las objeciones presidenciales es su resolución judicial de única y superior instancia.

Ahora bien, casi en ningún ordenamiento de regímenes presidenciales aparece la competencia de la Suprema Corte de Justicia para resolver las controversias por objeciones presidenciales cuyo contenido es constitucional; en Colombia, sólo con el paso del tiempo vinieron a ser resueltas por la Corte Suprema de Justicia por razones de orden público y de convivencia ciudadana.

Durante la vigencia de la Constitución del 43 se expide la ley 2ª de 1850, en la que estableció una nueva organización de la administración territorial y en la que por primera vez se establece un *instrumento judicial* de control de constitucionalidad de actos jurídicos; esta es la acción pública o ciudadana de inconstitucionalidad, que se reconoce para que sea ejercida ante un órgano judicial como la Corte Suprema de Justicia.

El período en que se produce este fenómeno histórico corresponde a una etapa de apertura democrática y de transformación del Estado de derecho en todas las latitudes, que se conoce como la Revolución del medio siglo, que es reflejo igualmente de los procesos democráticos y populares vividos en Europa en el 48 con la Comuna de París y con la reunión del parlamento o de la duma parlamentaria alemana.

Mientras en Europa por la década de los 40 del siglo xrx se viven todos estos procesos de agitación social y de transformación política, entre nosotros se reciben esas influencias a partir de 1848, con el ascenso de José Hilario López al poder, quien promueve reformas democráticas, como por ejemplo la liberación de los esclavos, y reformas institucionales

para modernizar el Estado. Se sientan las bases para las instituciones centro federales, y se promueve el desarrollo de los movimientos sociales y democráticos.

En esta Constitución, según lo dispuesto por el artículo 82, es claro que si el ejecutivo observare que respecto de algún proyecto se ha faltado a lo dispuesto en los artículos 70 y 71 (vicios de forma) lo devolverá sin sanción dentro de los dos días siguientes a la cámara de origen, para que subsanada la falta siga el proyecto su curso constitucional.

Las objeciones presidenciales del 43 no están limitadas únicamente a vicios de forma o de procedimiento e incluyen otras razones, como las de inconveniencia u oportunidad.

La ley 2ª de 1850 establece también la posibilidad para que en ausencia de las objeciones del gobernador contra los actos de las cámaras provinciales o de los cabildos parroquiales, cualquier ciudadano pueda demandar ante la Corte Suprema de Justicia la inconstitucionalidad de actos provinciales y parroquiales que fueran contrarios a la Constitución y a los derechos constitucionales.

Estas reformas son el antecedente colombiano de modelo de justicia constitucional colombo-venezolano; claro está, no se inscriben a nivel constitucional sino legal, pero tuvieron vigencia y operancia concretas durante al menos tres años. Las características orgánicas o instrumentales de esta institución son: se consagra por primera vez el *control judicial autónomo* de la Corte Suprema de Justicia; segundo, se hace por virtud de la *acción popular o pública de inconstitucionalidad* y, tercero, combina instituciones del sistema de las objeciones del ejecutivo con la acción pública; adicionalmente, tal como se ha mantenido en el control judicial de

constitucionalidad en Colombia, se estableció la necesaria intervención del Ministerio Público.

7. La Carta Política de 1853 establece con mayor claridad las objeciones del presidente de la República por razones materiales o sustanciales; restablece las competencias de objeciones presidenciales por razones sustanciales, no solamente por inconstitucionalidad, sino porque el proyecto puede ser perjudicial o defectuoso; se continúa bajo el esquema de control político, salvo la corta vigencia de la ley 2ª de 1850 que, como mencionamos, estableció un control judicial.

En esta Constitución también correspondía a la Corte Suprema de la Nación una especie de control de constitucionalidad: conocer de la nulidad de las ordenanzas municipales cuando fueran contrarias a la Constitución o a la ley; en efecto, en 1853 aparece el régimen de control de constitucionalidad y de legalidad de los actos de las municipalidades en una modalidad de control judicial, pero desde luego no contra las leyes, sino contra los actos u ordenanzas municipales, en el lenguaje de la época.

Además, a la Corte de la Nación, como se llamaba, se le entregó una competencia constitucional de defensa de la Carta, cuando se le encargó conocer de las causas o de las cuestiones que se suscitaren entre dos o más provincias; esta Carta tiene el mérito de que con ella comienza una verdadera judicialización de controversias constitucionales, aunque a un nivel inferior al de la ley.

A partir de la Constitución de 1853, se habilita a las provincias para promulgar sus propias constituciones; así, por ejemplo, en la Constitución de Santander aparece el régimen de objeciones en cabeza del gobernador contra las ordenanzas por ra-

zones de constitucionalidad. Igualmente, en esa Constitución provincial se establece el derecho de cualquier habitante o funcionario de pedir la anulación judicial de las ordenanzas provinciales contrarias a la Constitución, lo mismo que de los acuerdos de los cabildos cuando sean contrarios a la Constitución y a la ley; igual competencia aparece en la Constitución provincial de Santa Marta.

8. La Constitución de la Confederación Granadina, de 1858, expedida después de la breve vigencia de la Carta del 53, es de origen bipartidista o liberal conservador; implica sustanciales transformaciones en la forma del Estado. Se aproxima en su formulación y en su doctrina a la Constitución norteamericana; comienza a perfilarse a nivel nacional el sistema de control judicial de constitucionalidad de las leyes, aunque bajo una modalidad mixta, como quiera que la Corte Suprema de Justicia solamente podía suspender los actos de las legislaturas de los Estados opuestos a la Constitución y/o las leyes nacionales. Esta competencia de la Suprema Corte tenía alcances suspensivos, según el artículo 50, cuyo tenor literal es el siguiente: «Corresponde a la Corte Suprema suspender la ejecución de los actos de las legislaturas de los estados cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes de la confederación, dando cuenta de la suspensión al Senado para que éste decida definitivamente sobre la validez o nulidad de dichos actos».

De igual manera, a la Corte Suprema de Justicia se le entrega la competencia para recibir las «cuestiones de constitucionalidad» de los jueces y tribunales de la Confederación, para manifestar su opinión o su concepto y dirigirlas al Congreso para que éste resuelva definitivamente sobre la causa.

La grave situación de orden público generada a partir de la expedición de esta Constitución hizo inestable el régimen y en menos de cinco años fue reemplazada por la Constitución Federal de los Estados Unidos de Colombia de 1863; empero, en la Carta del 58 también encontramos una regulación relacionada con las objeciones presidenciales, que distingue por primera vez entre los dos tipos de objeciones. Distinción que aún se mantiene: objeciones por inconstitucionalidad y objeciones por inconveniencia. La resolución de las objeciones aún no era judicial, sino política.

En la época existen graves enfrentamientos políticos y periódicos entre los poderes centrales y los poderes provinciales o periféricos, que se traducen en el aumento de las objeciones presidenciales a los proyectos de ley aprobados en el Congreso; este tipo de objeciones se conoce en el Derecho Constitucional de los regímenes presidenciales como el veto presidencial.

A partir de 1858, estos enfrentamientos o conflictos de poderes fueron muy frecuentes y quizá causa de varios levantamientos militares; se procede a distinguir entonces entre las objeciones por inconveniencia y objeciones por inconstitucionalidad, como quiera que en verdad es posible que por fuera de conflictos políticos entre la mayoría del Congreso y el partido del presidente se puedan presentar situaciones de enfrentamiento de inconstitucionalidad en las que la lectura o la interpretación del presidente resulten contrarias a las del legislativo.

En ese sentido, las objeciones resueltas por la Corte Suprema de Justicia, como se estableció en 1886, son una forma de racionalización e institucionalización del conflicto político tradicional y de frenar

los levantamientos populares a nivel de provincias, de estados, de territorios, contra los poderes centrales, a partir del cruce del ejecutivo a la voluntad del legislativo. 9. La Constitución de 1863 es producto de una revolución triunfante de orden federalista, y por ello se denominó al Estado como Estados Unidos de Colombia.

El artículo 14 de la Constitución federal establece el principio de la supremacía de la Constitución y su tenor literal es el siguiente: «Los actos legislativos de las Asambleas de los Estados que salgan eminentemente de su esfera de acción constitucional se hallan sujetos a suspensión y anulación conforme a lo dispuesto en esta Constitución». Es preciso recordar que ésta es una constitución generosa en libertades, en espacios políticos para los estados y que se trata de una estructura constitucional altamente descentralizada, con un extenso catálogo de derechos y garantías establecido en la sección segunda del capítulo segundo de la Constitución federal, que resulta muy similar al que hoy encontramos en la Carta del 91, y un listado de derechos y libertades que hoy día inclusive causan espanto a algunos observadores contrarios a esta concepción de la libertad.

La Constitución de 1863 es la que con mayor claridad establece el mecanismo del control mixto, como quiera que involucra al Senado y a la Corte Suprema de Justicia en la resolución de las causas constitucionales sobre los actos legislativos de los Estados y establece otras regulaciones relacionadas con las competencias de la Corte Suprema de Justicia sobre las leyes federales.

El régimen de control constitucional en Colombia siguió en líneas generales las directrices del modelo europeo continental (salvo la ley 2ª del 50, de escasa

duración), que supuso una absoluta separación de poderes que impedía que los jueces intervinieran en la definición del contenido de la Constitución. Para dicho modelo, cuando menos hasta la creación de las primeras Cortes Constitucionales, el desarrollo de la Constitución es una competencia soberana del Legislador, que no de los jueces, que traduce la soberanía del Parlamento y la supremacía de la ley.

Los modelos de 1858 y de 1863, en los que interviene la Corte Suprema de Justicia recibiendo las dudas de los jueces o de los tribunales en el primer caso, o conociendo las demandas de inconstitucionalidad, pero simplemente emitiendo un concepto y trasladándolo al Senado, en el segundo, sigue el modelo francés del *referé* inicialmente facultativo, en el que los jueces simplemente participan dando traslado al Legislador de las cuestiones de inconstitucionalidad, o de las dudas de los jueces, o remitiendo al Senado, con un concepto, las acciones de inconstitucionalidad contra las leyes de los Estados.

En la Constitución de 1863, adicionalmente se confió a la Corte Suprema de Justicia la competencia de suspender los actos de las legislaturas, pero nada más, por cuanto la decisión definitiva sobre la validez o la nulidad de dichos actos correspondía al Senado, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución del 63.

La configuración de ese sistema presupone entonces unas competencias precarias de suspensión jurídica y judicial de los actos de las legislaturas de los Estados y una competencia de anulación político-legislativa del Senado.

La Constitución de 1863 presenta los intentos de consolidar un sistema en el que se admite la acción pública de inconstitucionalidad contra las leyes de los Estados; adicionalmente se exige el

pronunciamiento del procurador general de la Nación y permite la intervención de cualquier ciudadano en esta materia; es así como el artículo 72 de la Constitución señala que corresponde a la Corte Suprema suspender por unanimidad de votos y a pedimento del procurador general o de cualquier ciudadano, la ejecución de los actos legislativos de las asambleas de los Estados. Como se observa, esta competencia de la Corte Suprema comprendía también un juicio de legalidad de los actos administrativos y de las leyes de los Estados frente a las leyes de la federación.

10. Los acontecimientos que dieron lugar a la "derogatoria" de la Constitución de 1863 y los argumentos de la reacción conservadora permitieron el triunfo del movimiento regenerador encabezado por Rafael Núñez; en efecto, la Constitución de 1886 se escribe básicamente como reacción conservadora y autoritaria ante las libertades generosamente consagradas por la Constitución de 1863.

Como argumento principal se dice que la Constitución de 1863 había sido causa de la descomposición del orden público y de la desintegración de la unidad nacional; en este sentido, la Constitución de 1886 desconoce y suprime el sistema de la Constitución anterior en materia del control constitucional, puesto que abolió el control de constitucionalidad por parte del Senado, pero estableció definitivamente el régimen de la objeción presidencial, resuelta únicamente por la Corte Suprema de Justicia. Además, suprimió la acción popular de inconstitucionalidad resuelta por un órgano político que estaba prevista en la Carta de 1863 contra las leyes de las legislaturas estatales.

En el artículo 90 de la Constitución de 1886 se estableció un breve término de seis días para el fallo de las objeciones

por inconstitucionalidad, dando plena competencia a la Corte para pronunciarse sobre si la ley debía ser o no sancionada y promulgada.

En la Carta de 1886 existe una disposición con la que se pretende reafirmar la supremacía de la Constitución, principio fundamental del Estado de derecho: ésta es el artículo 21 que establece la responsabilidad del agente que ejecuta un mandato superior, manifiestamente contrario a la Constitución, disposición que se ha repetido inclusive en la Carta de 1991 como excepción para los militares en servicio activo⁹.

Durante el trámite de la Constitución de 1886 existieron intentos de establecer instituciones de justicia constitucional dentro de las técnicas del modelo de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes; el mismo Miguel Antonio Caro propuso que en todo caso de contradicción entre la Constitución y una norma legal, se prefiriera aquélla, pero fue derrotado; durante los debates de la Asamblea Nacional de Delegatarios se tuvo conciencia de la existencia de dos modelos de organización del Estado a partir de las competencias judiciales de revisión de las leyes, pero se optó por el modelo continental europeo, de absoluta incompetencia de los jueces para conocer de causas constitucionales y de prevalencia de la interpretación legal de la Constitución y del sentido legal de las leyes por encima del sentido judicial.

Por el contrario, el modelo norteamericano de control difuso, incidental, concreto y subjetivo que da al juez la facultad de aplicar la Constitución de preferencia frente a la ley, limitando inclusive la validez de las leyes promulgadas, no se acogió. Se perdió la oportunidad de incorporar a nuestro sistema jurídico las

competencias judiciales de interpretación de la Constitución y se le redujo a simple intérprete de la ley, pero sometido al sentido que se supone ha señalado el legislador con los términos empleados.

En efecto, para dicha época, el control europeo continental de constitucionalidad de las leyes presupone y presume la constitucionalidad de la ley, es decir, parte de la presunción de constitucionalidad de las leyes por distintas razones históricas, como la desconfianza hacia los jueces y la proscripción a la proliferación de fuentes formales de la ley. Así, para la Revolución, los jueces no pueden ser más que los labios mecánicos o la boca de la ley, y el intento justiniano de Napoleón de codificar todas las hipótesis jurídicas de resolución de conflictos al expedir el Código Civil obedece a la necesidad histórica de impedir la restauración de la monarquía y de la aristocracia en el poder, como quiera que las facultades de derecho, los tribunales y las cortes estaban integradas por representantes de la Iglesia y de la aristocracia.

De otra parte, este modelo de proscripción de la competencia constitucional de los jueces esboza toda la concepción positivista del Estado, de la sociedad y del derecho, coincidente con el movimiento revolucionario europeo.

Por el contrario, en el fenómeno norteamericano de desarrollo de las competencias judiciales de aplicación creativa de la Constitución, que se produce en los inicios del siglo XIX, se insinúa la experiencia histórica vivida en el derecho británico con la epopeya de la independencia del derecho común y la independencia social y política de los jueces, así como con la proliferación de ordenamientos jurídicos dentro del régimen colonial.

La tendencia a favor del derecho judicial norteamericano insiste en sus propósitos de echar raíces en Colombia con la expedición de la ley 57 de 1887, especialmente el artículo 5º, en el que se establece que cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla; empero, este esfuerzo fue efímero, pues la ley 153 del mismo año, cinco meses después establece un principio completamente diferente, conocido como el principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes.

En 1887, predominaba en Europa la escuela histórica de Savigny, interesada en sistematizar todas las técnicas, los procedimientos y métodos de interpretación jurídica, pues una vez restaurados los regímenes parlamentarios era necesario establecer mecanismos legales necesarios, sistemáticos y obligatorios para regular la actividad de la interpretación de las leyes. En Colombia se expiden normas sobre la interpretación de las leyes, como la ley 153 y la ley 57 de 1887, inspiradas casi textualmente en los códigos civiles italiano y francés, y estaban previstas para la definición de algunos términos no definidos en el código. Estas leyes que constituyen normas para la interpretación en el Derecho colombiano trataron de establecer por vía legal la orientación en relación con el sistema de control o de justicia constitucional. En efecto, el artículo 6 de la mencionada ley 153 de 1887 advierte que una disposición expresa de la ley posterior a la Constitución se reputa constitucional e impide a los jueces pronunciarse sobre un sentido de ella que parezca contrario a la Constitución. Es decir, el juez no queda habilitado sino para encontrar la interpretación conforme a la Constitución; por eso el artículo estable-

ce: «y se aplicará aun cuando aparezca contraria a la Constitución». Esta regla da al juez la competencia para escoger entre las lecturas conformes con la Constitución y no para aplicar la interpretación contraria a la Constitución, pero lo que ocurre es que llega un momento límite en el que la ley no tendría salida constitucional, y ése es el problema que se pretende resolver en los regímenes de control concentrado con la creación de las cortes constitucionales. Las cortes constitucionales en la versión kelseniana encuentran su razón de ser cuando los jueces no pueden en ejercicio de sus funciones de interpretación de la ley aplicar la interpretación conforme a la Constitución, porque no encuentran dicha conformidad, pero deben resolver el caso. Esa es la razón de ser de las Cortes Constitucionales, pero mucho más cuando se introducen los derechos sociales a partir de finales del siglo XIX¹⁰.

El artículo 5 de la ley 57 de 1887 es una declaración orientada a seguir el camino judicial de control difuso de las leyes norteamericanas, pero tuvo precaria vigencia; el artículo 2 es una reacción razonable de orden técnico, pero que luego devino en oportunidad a las mentalidades autoritarias y clericales para desconocer los derechos de las minorías políticas, como quiera que la Constitución vigente había sido inspirada en los modelos conservadores de origen europeo continental de la segunda mitad del siglo XIX, donde se trata de restablecer o restaurar las monarquías con limitaciones constitucionales en las que prevalece el parlamento por sobre la voluntad del rey, en el sentido de que la ley es el instrumento de reconocimiento de los derechos y puede ser superior a la Constitución; no puede entenderse que ese so-

berano que es el Parlamento pueda dictar leyes inconstitucionales; por eso se establece la supremacía de la ley y la imposibilidad para los jueces de dejarla de aplicar; a esto se agrega la creación de las Cortes de Casación, que en su origen actúan como "Cortes Constitucionales"; pero posteriormente la casación no es más que un instrumento de la voluntad del legislador para impedir que los jueces interpreten la ley más allá del sentido impuesto en ella misma.

En este aspecto, las técnicas de casación presuponen la orientación constitucional o legal previstas para impedir que el juez formule interpretaciones que descalifiquen la ley; como la casación no es una función de control constitucional sino un control del vigor del poder del legislativo en la sentencia, se transformó entre nosotros una de las causas que no permitió un desarrollo posterior de la vía de excepción o del control incidental difuso.

Además, la ley 57 de 1887, que es consecuencia del principio de supremacía de la ley y de la presunción de constitucionalidad de la ley o del temor al vacío legislativo y además la proscripción de las capacidades creativas de los jueces, decretó la legalización de la Constitución en el aspecto más polémico y complejo para la interpretación judicial; en efecto, el título m de la Constitución de 1886, "Derechos y garantías sociales", fue incorporado por el artículo 7 de la ley 57 del 87 como capítulo preliminar del Código Civil, pues la idea de la Constitución Política como norma existe entre nosotros, plenamente entendida, apenas bien entrado este siglo, aunque con vigencia y reconocimiento en algunos períodos del siglo pasado cuando se afirmaba la supremacía normativa de la Constitución.

La Constitución tuvo una supremacía política mas no jurídica; por eso la ley 57 del 87 incorpora al Código Civil el título 111, "De los derechos y garantías sociales", que junto con el Preámbulo, los principios fundamentales y los fines y objetivos del Estado, constituyen la parte dogmática de la Constitución ¹¹. Bajo estos entendidos, para que pudiera operar como regla jurídica directa debía estar en la ley, ya que los jueces no podían sino aplicar la ley, y el código fundamental era el Código Civil, que imponía el predominio de la jurisdicción ordinaria. Para darle prelación a la Constitución había que legalizarla.

Aunque algunos autores sostienen que estas reglas establecían la derogatoria del principio de supremacía de la Constitución, creo que se trataba de modelos de justicia constitucional diferentes e incompatibles entre sí. En su opinión, el principio de supremacía implícito en las normas de la Constitución quedó así destronado por simple declaración legislativa, y es singular el hecho de que quienes aprobaron la Constitución de 1886 como Consejo Nacional Constituyente, fueron los mismos que luego como Consejo Nacional Legislativo aprobaron las mencionadas leyes.

La mayor parte de los autores que se ocupan del tema del artículo 6 de la ley 153 de 1887 observan que generó problemas de carácter jurídico en la Corte Suprema de Justicia, en la doctrina, en la jurisprudencia, con graves consecuencias en el orden público, ya que para el liberalismo radical dicha disposición era contraria a un Estado de derecho, porque la Constitución no podía ser derogada por la ley. En mi opinión, este artículo advierte que las disposiciones constitucionales anteriores a la Constitución no se

reputan constitucionales y que las únicas que se reputan constitucionales son las leyes posteriores y expresas, *siempre que se trate de una disposición expresa de la ley posterior*; la ley es oscura, el juez debe interpretarla y buscar la interpretación que parezca conforme con la Constitución, puesto que el legislador no puede dictar leyes inconstitucionales y porque la labor del legislador no puede ser descalificada por una sola persona, sin representación política suficiente para invalidarla. Bajo esta presunción se expidieron leyes inconstitucionales y en general todo el movimiento regenerador, reaccionario y antiliberal, se construye a partir de la expedición de leyes sin control constitucional basadas en perversiones a este sistema.

Esta polémica se extiende hasta 1904, cuando por el uso exagerado del estado de sitio hubo una reacción republicana para impedir dichos abusos, pero la solución no fue tan efectiva como se pensaba; en efecto, la ley 2ª de 1904 establece que los decretos de estado de sitio sólo tendrán fuerza obligatoria de ley cuando se orienten a defender los derechos de la nación y siempre y cuando se hallen de conformidad con el artículo 121 de la Constitución.

Sólo hasta la expedición de la ley 2ª de 1904 se establece dentro de la nueva Constitución la acción popular o ciudadana de inconstitucionalidad, con audiencia previa del procurador, ante la Corte Suprema de Justicia, pero únicamente contra los decretos legislativos de estado de sitio. En 1904 también se establece que las ordenanzas de las asambleas podían ser acusadas ante el Consejo de Estado, que se hallaba en proceso de creación.

En 1905 comienza la dictadura de Rafael Reyes, llamada el Quinquenio, y la

ley 2ª de 1904 es derogada por la ley 8ª de 1905.

11. Con el acto legislativo N° 3 de 1910 (artículos 40, 41 y 59) se establece por primera vez en el texto constitucional una declaración general de supremacía y prevalencia de la Constitución confiada a la Corte Suprema de Justicia, se reconoce el derecho constitucional de acción pública contra las leyes sin interés particular alguno¹² y, además, se establece la habilitación para que en todo caso los jueces apliquen de manera preferente la Constitución frente a la ley, lo que aún hoy se mantiene en el artículo 4º de la nueva Carta Política.

Creo que este instrumento judicial encuentra su razón de ser básico en la necesidad de establecer una instancia neutral de solución de las altas controversias políticas después de las experiencias dolorosas de la guerra civil y del aplastamiento de las fuerzas liberales; en verdad, acudir ante la Corte en vía objetiva y abstracta, sin tutela directa de los derechos constitucionales, es un procedimiento de solución pacífica y razonada de altas controversias políticas, fruto de nuestra inteligencia, pero también de esas experiencias trágicas de orden público colombiano.

Por virtud de este documento se propone el establecimiento de las competencias directas y autónomas de la Corte Suprema de Justicia, para conocer de las causas constitucionales que formulen los ciudadanos contra las leyes y los decretos del gobierno, en todo caso con audiencia del procurador general de la Nación; por otra parte, se establece el mecanismo de la revisión de los actos de las municipalidades y de los alcaldes por los gobernadores, por motivo de inconstitucionalidad o ilegalidad, y su envío a la autoridad judicial para que decida sobre la exequibilidad.

Por primera vez en Colombia, a través de lo dispuesto por el artículo 41 del acto legislativo N° 3 de 1910, a la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. Pues las competencias que venía ejerciendo en materia de conocimiento de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad no tenían ese marco normativo de supremacía e integridad; además, en aquella reforma se establece la competencia genérica de la inaplicación de las leyes por razones de constitucionalidad y la competencia para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra las leyes y los demás decretos del gobierno. Esta cláusula constitucional que es fundamental para el desarrollo del sistema constitucional Colombiano se escribió a propuesta del delegatario Nicolás Esguerra, en compañía de Eduardo Rodríguez Piñeres, y contiene el más importante aporte del Derecho Constitucional colombiano a la justicia constitucional y a la Teoría del Estado en general, con fundamento en los antecedentes históricos del siglo XIX a nivel legislativo en Colombia y a nivel constitucional en Venezuela".

Buena parte de la doctrina sostiene que el régimen de control que se estableció antes de 1991 es difuso o multiforme, puesto que la función guardadora del control de la Constitución la ejercen organismos diversos, como Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, y en general todos los jueces por la vía de excepción, ante las cuales las partes interesadas en el litigio invoquen la aplicación preferente de la Constitución.

Semejante descalificación condujo a la reacción de otros autores como Manuel Gaona Cruz, quien en la ponencia presentada a las Primeras Jornadas de

Derecho Constitucional Colombo-Venezolanas, sobre los aspectos del control constitucional, se propuso refutar esas afirmaciones, al sostener que tal como quedó configurado en el desarrollo del sistema del control constitucional a partir de la Carta de 1886 y principalmente con las reformas del 10, 45 y 68, podía denominarse como un verdadero sistema de control mixto, integral, paralelo y completo, como quiera que no había ningún acto del Estado que escapara al control judicial de constitucionalidad.

El sistema de control constitucional vigente hasta 1991 era un sistema experimentado, rico, complejo, plenamente acatado, con algunas dificultades perfectibles, con algunas deficiencias mejorables o corregibles, como por ejemplo la precariedad de la vía de excepción.

Debe recordarse que las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado eran integradas por las Cámaras, hasta 1950 de ternas elaboradas por el presidente de la República; a partir de ese año y hasta el cambio constitucional del 1991, imperó el régimen de la cooptación plena y absoluta, que permitió la autointegración de las corporaciones; esto neutralizó la influencia del Ejecutivo y del Legislativo, pero generó algunos defectos de exclusión política e ideológica.

ACTUAL CONFIGURACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE CONTROL Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Bajo la vigencia de la nueva Carta Política, se han introducido elementos nuevos, algunos de ellos extraños a la tradición de nuestras instituciones que, sin desconocer la formulación prevalentemente judicial del sistema y su carácter mixto,

han producido profundas reformas orgánicas y sustanciales al régimen constitucional colombiano, que reclaman una nueva clasificación que sirva para explicar con suficiente claridad su metodología, pues en buena parte se separa de los anteriores esquemas y en otras los desarrolla y complementa.

Estos son, entre otros, el establecimiento del instrumento procesal de la tutela o amparo constitucional directo, específico y concreto de los derechos constitucionales fundamentales, por virtud del trámite de un procedimiento preferente y sumario, y la creación de la Corte Constitucional, como órgano especializado y competente para conocer de modo exclusivo y excluyente de todas las acciones públicas o ciudadanas contra las reformas constitucionales sólo por vicios de procedimiento, contra las leyes y los decretos leyes o de facultades extraordinarias de origen legislativo, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento que ya venían atribuidas a la Corte Suprema de Justicia en la Constitución Nacional desde 1886, adicionadas ahora con las acciones públicas contra las leyes que convoquen a referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución sólo por vicios de procedimiento en su formación, contra los referendos sobre leyes por razones materiales y contra las consultas populares y plebiscitos del orden nacional por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización; de igual modo, a la nueva Corte se le asigna la competencia para el control automático y forzoso sobre los decretos legislativos de estado de excepción, como los de guerra exterior, conmoción interior y emergencias económica, social, ecológica y por calamidad pública.

La Corte Constitucional también conoce por vía de control previo de la constitucionalidad de las objeciones presidenciales contra los proyectos de ley, cuando son objetados en el término de la sanción, y de la constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria dentro del procedimiento de aprobación legislativa y antes de pasar a la sanción presidencial. También se le asignó a la nueva Corte Constitucional la competencia para adelantar el control preventivo, objetivo y abstracto de constitucionalidad de las leyes aprobatoria de tratados públicos y de los tratados mismos, antes de su perfeccionamiento como instrumento de derecho internacional.

Desde el mismo punto de vista orgánico e instrumental, a la nueva Corte de la constitucionalidad se le asignan dos tipos de competencias de carácter subjetivo y concreto, que la configuran como un tribunal de justicia constitucional, que son: la revisión eventual de las acciones relacionadas con la acción de tutela de los derechos fundamentales y resolver sobre las excusas que se presenten en el caso de las citaciones de las comisiones de instrucción e indagación del Congreso.

En el régimen de control de constitucionalidad que se encuentra actualmente vigente, principalmente en el capítulo 4 del título vm de la Carta de 1991, en concordancia con los decretos 2591 y 2067 de 1991, aparecen regulaciones procedimentales que le imprimen características específicas a nuestro sistema, como son la participación obligatoria del procurador general de la Nación, quien debe intervenir en todos los procesos, la caducidad de las acciones públicas de inconstitucionalidad, el derecho ciudadano para intervenir como defensor o impugnador de las normas sometidas a

control, y la vinculación procesal al presidente de la República o al presidente del Congreso, según el caso, cuando se trate de la iniciación de un proceso que tenga por objeto el examen de constitucionalidad de normas dictadas por ellos.

El actual sistema de control constitucional de 1991 ha recibido profundas y provechosas transformaciones para el bien de la justicia constitucional o del derecho constitucional; empero, el hecho de que no exista en este momento uniformidad o posibilidad de armonizar y hacer coherente la justicia constitucional entre el derecho ordinario o viviente y el derecho constitucional autónomo de los derechos fundamentales y de la parte orgánica de la Constitución ni con el Derecho Contencioso Administrativo, típico de la jurisdicción contenciosa administrativa, no descalifica el profundo avance de las instituciones de control, principalmente de las de control concreto en materia de tutela, autónoma, directa y específica de los derechos fundamentales.

Además de la posibilidad de establecer otras acciones, procedimientos y recursos para proteger el orden jurídico y los derechos constitucionales, se estableció un esquema constitucional abierto al desarrollo de instrumentos de vías de recurso y procedimientos para proteger el ámbito de los derechos constitucionales, por ejemplo el régimen de excusas conocidas por la Corte Constitucional, es indicativo del propósito del constituyente de salvaguardar el mayor número de espacios y de ámbitos a los derechos fundamentales. De igual manera el control constitucional sobre los estados de excepción, su sometimiento a una ley estatutaria, al régimen de los tratados internacionales en materia de Derecho Internacional Humanitario y la inderogabilidad

de los derechos humanos, lo mismo que la inderogabilidad de la competencia legítima de los restantes órganos del poder público en estado de excepción, significan un avance en la consolidación de un régimen democrático y constitucional de derecho.

Sin duda, la creación de la Corte Constitucional como un órgano encargado y especializado de la defensa de la supremacía y de la integridad de la Constitución es ciertamente un avance en el proceso de desarrollo de nuestras instituciones de justicia constitucional, que recoge el desarrollo europeo del derecho constitucional de la segunda postguerra, aun cuando quedaron pendientes de resolver algunas dificultades sistemáticas que se originan en el texto de la Constitución, y que se pretendió corregir con el decreto 2067 de 1991, como la acción de tutela contra sentencias y la cuestión de constitucionalidad de los jueces, resuelta por la Corte ante normas declaradas exequibles o constitucionales por la misma corporación. Estos intentos de corrección legislativa chocan con un freno constitucional insalvable, que está previsto en el artículo 241 de la Carta Política y que se refiere a la limitación constitucional de las competencias de la Corte, pues a ésta no pueden ser atribuidas por ley nuevas competencias, o competencias diferentes a las establecidas en el artículo en mención.

El decreto 2067 de 1991 establecía algunos mecanismos de armonización, concordancia y coherencia jurisprudencial a través de la cuestión de constitucionalidad, y de la derogatoria del principio de la absoluta e intangible verdad de la cosa juzgada constitucional de exequibilidad; puesto que a pesar de que la Corte declarara exequible una norma sometida a su conocimiento, cualquier juez podía dejar

de aplicar la ley así declarada, cuando las circunstancias especiales del caso ameritaran dicha inaplicación. Pero la Corte Constitucional declaró esas normas inconstitucionales; eran: la cuestión de constitucionalidad, el recurso extraordinario de constitucionalidad ante la Corte Constitucional, contra las sentencias que no tuvieran más recursos, y la posibilidad de la inaplicación una vez mediada exequibilidad.

Tenemos un modelo de control constitucional bastante complejo, que desde un punto de vista práctico merece algunas correcciones, pero del cual no dudamos en afirmar que es completo, integral y paralelo.

LUZ ZORAIDA ROZO BARRAGÁN
Profesora de Derecho Constitucional
Universidad Externado de Colombia

* Trabajo presentado en las Terceras Jornadas Colombo-Venezolanas de Derecho Público, realizadas en la ciudad de Valencia, Venezuela, en mayo de 1997.

1. Bogotá: Editorial Temis, 1971.
2. *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, N° 197 (1971), pp. 85-185.
3. *Externado, Revista Jurídica*, Vol. 5, N° 1 (enero-junio, 1991), pp. 31-54.
4. Adicionalmente, vale la pena destacar que la primera o la única de las instituciones de control constitucional que incorpora directamente la Carta de 1886 es la del régimen de objeciones presidenciales resueltas en la Corte Suprema de Justicia cuando se trate de observaciones de orden constitucional.
5. RESTREPO PIEDRAHITA sostiene que el Senado de Censura y Protección de la Constitución de 1811 no era un órgano político, pues en su opinión ocupaba el primer lugar en la jerarquía del poder judicial; señala que la Rama Legislativa era unicameral. Esta es una afirmación fundada en un artículo del título VII de la Constitución de Cundinamarca, donde se decía que el primer Tribunal de la Provincia de Cundinamarca preferente a todos los demás es el Senado. Respetuosamente nos apartamos de este concepto, por cuanto el hecho de que el Senado cumpla funciones judi-

ciales, como inclusive actualmente lo hace, no significa que sea un órgano judicial y mucho menos que el debate que se surte frente a la defensa de la Constitución por el Senado de Censura y Protección sea de naturaleza judicial.

6. RESTREPO PIEDRAHITA advierte igualmente que la Constitución de Cundinamarca del 17 de abril de 1812 reitera las competencias en su opinión jurisdiccionales del Senado, como quiera que se le encarga de proteger la Constitución contra todo tipo de violación.

7. [Instituciones similares se repiten en constituciones provinciales que el profesor Restrepo Piedrahita denomina propias de la Primera República en Colombia.

8. CARLOS RESTREPO PIEDRAHITA, *Tres ideas constitucionales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1978. Ver lista de constituciones y de disposiciones provinciales en las que aparece constante la competencia de los Tribunales Judiciales de las provincias para conocer sobre la nulidad de los actos legislativos de las corporaciones municipales por razones de constitucionalidad.

9. Cabe observar que sobre el tema de la responsabilidad de los militares en servicio activo frente a la orden manifiestamente contraria de la Constitución, la Corte Constitucional se ha pronunciado recientemente advirtiendo que la obediencia debida no habilita para desconocer los derechos fundamentales por parte de los militares en servicio activo, es decir, que la desobediencia de la orden del superior por parte del inferior no genera falta disciplinaria ni delito militar cuando se trata de violación a los derechos humanos.

10. Después de la Revolución soviética y de la primera Guerra Mundial, se reforman las constituciones austriaca y alemana y comienzan los procesos de socialización del Derecho en la versión del primer Estado social de derecho en Europa que es el Estado diseñado por la Constitución austriaca y por la Constitución de Weimar, y en América con la de México de 1917. Las cortes constitucionales están concebidas inicialmente para resolver las graves dificultades que se les presentan a los jueces ordinarios para interpretar las leyes frente a los derechos sociales incorporados en la Constitución.

11. Los derechos son el problema sustancial de la Constitución, no sólo por su contenido, origen y finalidad, sino por su estructura terminológica; la parte dogmática de la Constitución antes que reglas son principios.

12. Este instrumento judicial de la acción popular con la intervención de la Suprema Corte es pieza sustancial en el diseño de nuestras instituciones de control constitucional.

13. Recuérdese que RESTREPO PIEDRAHITA, en 1966 y 1967, es el autor del proyecto de creación de la Corte Constitucional y que sus palabras sobre el tema son las siguientes: «El sistema vigente es la conocida técnica constitucional con el nombre de Control Difuso o Múltiple, consiste en que la función guardadora del control de la Constitución la ejercen organismos diversos como: Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Tribunales de lo Contencioso Administrativo y en general, por la vía de excepción, cualesquiera autoridad del orden gubernativo».