

JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA¹

Eduardo Cifuentes Muñoz (*)

I. ANTECEDENTES

Aunque en el siglo XIX, a nivel constitucional y legal, pueden encontrarse diversos antecedentes constitucionales y legales que permitirían delinear un incipiente conjunto de garantías enderezadas a afirmar la prevalencia de la Constitución -entre otras referencias baste recordar que la Constitución de 1886 confiaba a la Corte Suprema de Justicia la función de decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley objetados por el gobierno-, es la reforma constitucional de 1910 la que establece un completo sistema de control constitucional.

Aparte de la atribución relativa a la calificación constitucional de las objeciones presidenciales formuladas a los proyectos de ley, la reforma consagró la acción pública de inconstitucionalidad contra las leyes y decretos con fuerza de ley demandados ante la Corte Suprema de Justicia por cualquier ciudadano por violar la Constitución. Junto a este mecanismo de control de constitucionalidad concentrado, sentó las bases del control difuso al establecer que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley se aplicarán de preferencia las disposiciones constituciona-

(*) Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de los Andes de Colombia. Ex Presidente del Tribunal Constitucional. Defensor del Pueblo de Colombia.

¹ Este texto se publicó originalmente en la obra del doctor Francisco Fernández Segado **La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica**, pp. 469-497. En la presente versión se actualiza el anterior texto. El autor agradece a la doctora Paula Gaviria Betancur su colaboración, particularmente la elaboración del punto quinto (Consideraciones adicionales a propósito de los efectos de las sentencias en el derecho comparado y en la Corte Constitucional).

les”.

Posteriormente, la reforma constitucional de 1945, atribuyó al Consejo de Estado - cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa-, la competencia para conocer las demandas de nulidad contra los decretos del gobierno que no tuvieran fuerza de ley.

La reforma constitucional de 1968 introdujo dos innovaciones trascendentales en la materia. Se creó, en primer término, en la Corte Suprema de Justicia una sala especializada en asuntos constitucionales, encargada de proyectar las sentencias de constitucionalidad, que finalmente se adoptaban por el pleno de la corporación. De otro lado, se articuló un control constitucional “automático” a cargo de la Corte Suprema de Justicia respecto de todos los decretos que expidiera el Presidente de la República al amparo de los estados excepción, los que debían remitirse a aquella inmediatamente después de dictados.

En 1991 la Asamblea Nacional Constituyente enriqueció la ya larga tradición colombiana de defensa judicial de la Constitución, mediante la creación de la Corte Constitucional y la consagración de múltiples recursos y acciones de salvaguarda de los derechos y de los bienes que la Constitución pretende preservar.

Como se observará en el análisis que se intenta en este estudio, la jurisdicción constitucional colombiana tiene carácter mixto. En realidad, la defensa de la Constitución apela a mecanismos propios del modelo concentrado y difuso, e involucra en esa tarea a la Corte Constitucional y a todos los jueces y tribunales sin excepción. Puede, sin embargo, afirmarse -aunque no se desconoce la polémica que encierra el aserto- que la presencia de la Corte Constitucional y el peso y significado de sus atribuciones, en la práctica, han hecho que el aspecto difuso del modelo ceda, sin naturalmente perder toda su importancia, cierto predominio, a favor de los elementos derivados del modelo concentrado.

II. ACCIONES Y MECANISMOS PARA LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS

1. La acción de inconstitucionalidad (control concentrado y abstracto)

A) Normas y actos susceptibles de ser demandados a través de la acción de inconstitucionalidad.

Corresponde a la Corte Constitucional resolver las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos. A través de esta acción pueden

demandarse los siguientes actos y normas:

- 1) Actos Reformativos de la Constitución, pero sólo por vicios de procedimiento en su formación.
- 2) Referendos (1) sobre leyes, consultas populares (2) y plebiscitos (3) del orden nacional. No obstante, en relación con los últimos, sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización. Es importante precisar que “(...) tratándose de referendos sobre leyes, aunque el control constitucional comprende el examen material, sin embargo, es posterior a su expedición, a tenor del artículo 241 de la Constitución Política -en adelante C.P.-, requiriéndose también de acción ciudadana” (Corte Constitucional, sentencia C-180 de 1994). Al margen de la acción pública de inconstitucionalidad, sancionada la ley que disponga la consulta al pueblo para convocar una asamblea constituyente, “El Presidente de la República la remitirá [la ley] a la Corte Constitucional para que ésta decida previamente sobre su constitucionalidad formal, de conformidad con lo establecido en los artículos 241 inciso 2 y 379 de la Constitución Política” (Ley 134 artículo 59) (4).
- 3) Las leyes, tanto por vicios de fondo como por los incurridos en su proceso de formación.
- 4) Los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno con fundamento en los artículos 150-10 de la C.P. -delegación de precisas facultades legislativas hasta por seis meses- y 341 de la C.P. -plan nacional de inversiones públicas que si no es aprobado por el Congreso en un término de tres meses después de presentado por el gobierno, podrá ser puesto en vigencia por éste mediante decreto con fuerza de ley.

B) *Naturaleza pública y participativa*

La acción de inconstitucionalidad se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con ese propósito se otorga al ciudadano la facultad de “interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley” (C.P., art. 40-6). La interposición de la acción tiene una justificación intrínseca como episodio de la vida democrática y está, por lo tanto, desligada de cualquier proceso específico en curso o de la eventual aplicación de la ley a un caso concreto. Por el contrario, la acción de inconstitucionalidad per se da lugar a un proceso judicial autónomo e independiente, en el que prevalece su carácter abstracto y participativo.

La naturaleza política y participativa de la referida acción, impide que las personas jurídicas puedan ser titulares de la misma (Corte Constitucional, sentencia C-003 de 1993). Si bien sólo las personas naturales nacionales que gozan de la ciudadanía están legitimadas para instaurar la acción, también lo pueden hacer los funciona-

rios del Estado -como el Defensor del Pueblo-, “pues, al fin y al cabo, uno de sus deberes como servidores del Estado es el de velar por la vigencia del orden jurídico” (Corte Constitucional, Auto A-014/95). Naturalmente, no podrán ejercitar la acción de inconstitucionalidad, las personas que temporalmente estén privadas de los derechos políticos en virtud de una sentencia penal firme (Sentencia C-003/93).

C) Control integral y unidad normativa

La Corte Constitucional debe, en la sentencia, pronunciarse de fondo sobre todas las normas demandadas. Adicionalmente, el fallo podrá cobijar normas no demandadas que, sin embargo, conformen unidad normativa con aquellas otras que se declaran inconstitucionales (Decreto 2067 de 1991, art., 6°). La unidad normativa se define a partir de la existencia de una relación lógica, necesaria, principal y objetiva entre las disposiciones que son objeto de la declaración de inconstitucionalidad y las que identifica la Corte, unidad ésta que se conforma con el objeto de que el fallo de inconstitucionalidad que se profiera no vaya a ser inocuo.

D) Normas derogadas que aún producen efectos

Las normas sobre las que recae el fallo de inconstitucionalidad o constitucionalidad, deben estar vigentes. El principal efecto de la sentencia de inconstitucionalidad es el de expulsar del ordenamiento jurídico la norma que contraviene la Carta. Empero, la Corte Constitucional, por vía jurisprudencial, ha dado curso a demandas que versan sobre normas derogadas cuyos efectos se siguen produciendo en el tiempo. Se ha entendido que en este caso la declaración de la Corte reviste importancia práctica y reivindica con pleno sentido la garantía de la defensa de la Constitución (Sentencias C-416/92 y C-546/93).

E) Cosa juzgada constitucional absoluta y relativa

La norma legal demandada, por regla general, se confronta con la totalidad de los preceptos de la Constitución a fin de garantizar de esta manera su supremacía e integridad. En consecuencia, la sentencia de la Corte puede fundarse en normas de la Constitución no invocadas por el demandante (Decreto 1067 de 1993, art., 22 y 46). El control integral que obligatoriamente realiza la Corte, se asocia a los efectos de cosa juzgada constitucional que se predica de sus fallos (C.P. art., 243). En efecto, con arreglo a la norma citada, “ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable [inconstitucional] por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha encargado de matizar la regla anotada. Junto a la “cosa juzgada absoluta”, ha señalado que existe la “cosa juzgada relativa”, la que se configura cuando la misma Corte expresamente limita los efectos de sus fallos a los artículos o disposiciones de la Constitución a los que se ha contraído el examen (Corte Constitucional, sentencias C-527 de 1994 y C-37 de 1996). Entre otros casos, la anterior situación se presenta cuando la demanda contiene una censura global o general -no particularizada en relación con sus distintas disposiciones- contra una ley y ésta no prospera.

F) Violación de leyes cuya observancia por otras corresponde a una exigencia constitucional.

De ordinario la norma demanda se compara exclusivamente con el texto de la Constitución. En algunos pocos casos el examen se efectúa, adicionalmente, con apoyo en normas diferentes a la Constitución. El escrutinio del proceso de formación de las leyes no puede adelantarse sólo con base en la Constitución. La actividad legislativa del Congreso debe sujetarse a lo que sobre el particular se dispone en su reglamento y en el de cada una de las cámaras, lo que se establece en la respectiva ley orgánica, cuyas violaciones, por ende, indirectamente repercuten en la transgresión de la Constitución (C.P. art., 151). De la misma manera, la ley anual de presupuesto y la ley del plan general de desarrollo, deben sujetarse a las leyes orgánicas que se ocupan de tales materias, de suerte que su quebrantamiento necesariamente repercute en la violación de la Constitución (C.P. art., 151). Por lo demás, la Corte Constitucional ha señalado que las normas sobre derecho internacional humanitario, recogidas en los tratados suscritos por Colombia o que tengan el carácter de *ius cogens*, por este solo hecho, conforman con la Constitución, un bloque normativo constitucional, hasta el punto de que su quebrantamiento equivale a una violación directa de la Constitución (Sentencia C-225/95),

G) Vicios de forma y caducidad de la acción de inconstitucionalidad.

Tratándose de vicios de forma, la acción de inconstitucionalidad caduca en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto (C.P., art. 242-3). La Corte Constitucional ha puntualizado que los defectos de competencia imputados al órgano que dicta la norma atacada a través de la acción de inconstitucionalidad, no tienen el carácter de vicios de forma, sino de fondo, por constituir “un acto que sólo lo es en apariencia por carecer, ab initio, del presupuesto esencial para surgir al mundo del derecho: la competencia, precedente obligado del uso de la forma” (Sentencia C-546/93). De otro lado, si el vicio de forma afecta el procedimiento de formación del

acto sujeto a control y puede ser subsanado, la Corte deberá ordenar a la autoridad que lo profirió que proceda a enmendar el defecto observado, producido lo cual entrará a decidir sobre su constitucionalidad (C.P. art., 241-parágrafo).

2. Control de constitucionalidad preventivo

A) Revisión previa de los proyectos de ley estatutaria aprobados por el Congreso

Las leyes estatutarias corresponden a un tipo especial de leyes que se distinguen de las ordinarias por los requisitos más exigentes previstos para su formación y por la materia de que tratan. Para su aprobación debe concurrir el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y efectuarse la misma dentro de una sola legislatura, la cual comprende dos períodos, el primero que comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre (C.P., art. 153); y, el segundo, que comienza el 16 de marzo y termina el 20 de junio. Las siguientes materias se regulan mediante las leyes estatutarias: 1) derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; 2) administración de justicia; 3) organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; 4) instituciones y mecanismos de participación ciudadana; 5) estados de excepción.

La revisión de la Corte se lleva a cabo antes de que el presidente proceda a sancionar la ley e inmediatamente después de que el Congreso imparta su aprobación al respectivo proyecto. El control que realiza la Corte es integral; cada disposición del proyecto se confronta con la totalidad de la Constitución. Si el proyecto se declara constitucional, éste se envía al Presidente de la República para su sanción. En caso de que el proyecto fuere total o parcialmente inconstitucional, el proyecto se remitirá a la cámara de origen a efecto de que si no ha terminado la legislatura y si en este evento la inconstitucionalidad fuere parcial se rehagan o reintegren las disposiciones afectadas y se devuelva luego a la Corte para el fallo definitivo (Decreto 2067 de 1991, art., 41).

El examen de la Corte abarca tanto aspectos de forma como de fondo. La sentencia tiene carácter definitivo, vale decir, en el futuro -salvo el caso de inconstitucionalidad sobreviniente-, no puede reabrirse, a través de ningún recurso o acción judicial, el debate sobre la constitucionalidad de la ley que finalmente se sancione. Es importante anotar que con ocasión de la intervención de la Corte Constitucional, cualquier ciudadano puede participar en la defensa o impugnación del proyecto.

Aunque la ley estatutaria debe expedirse dentro de una sola legislatura, la Cor-

te ha precisado que dentro de dicho término no se contabiliza el que requiere su examen constitucional, el cual se cumple dentro del término judicial ordinario y se inicia tan pronto concluya el íter legislativo (Corte Constitucional, sentencia C-011 de 1994).

B) Revisión previa de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban

Ningún tratado puede perfeccionarse en la esfera internacional sin antes someterse al control previo de constitucionalidad que se confía a la Corte Constitucional. Con este propósito el Presidente debe remitir a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley que aprueba el tratado internacional, tanto ésta como el correspondiente instrumento, con el objeto de que se examine su constitucionalidad. El procedimiento que se surte en la Corte Constitucional es semejante al de la revisión de las leyes estatutarias (Decreto 2067 de 1991, art. 44). También aquí se contempla la participación de los ciudadanos para defender o impugnar la validez constitucional del tratado y de la ley que lo aprueba. Si la sentencia es de constitucionalidad, el gobierno podrá ratificar el tratado, efectuando el canje de notas o realizando los actos equivalentes para su perfeccionamiento internacional; en caso contrario, la ratificación no podrá hacerse. Si la constitucionalidad es parcial y el tratado es multilateral, el consentimiento internacional debe ir acompañado de la correspondiente reserva (C.P. art., 241-10).

El control constitucional previo a la ratificación internacional del tratado, permite que se preserve por igual el principio de supremacía de la Constitución y el de cumplimiento fiel a los pactos internacionales. La atribución de la Corte y su obligado ejercicio, garantizan que el Estado no contraiga obligaciones internacionales que resulten incompatibles con la Constitución. En un primer momento, la Corte consideró que el sistema de control incorporado en la Constitución expedida en 1991, se aplicaba a los tratados que se suscribieran a partir de esa fecha; en relación con los tratados internacionales anteriores a la entrada en vigencia de la nueva Constitución, se estimó que ella era competente para examinar su constitucionalidad y que el vehículo para hacerlo era el de la acción pública de inconstitucionalidad. En este sentido, la Corte admitió una demanda de inconstitucionalidad instaurada contra la Ley 20 de 1974, aprobatoria del concordato celebrado con la Santa Sede, y declaró la inconstitucionalidad de algunas de sus estipulaciones, por encontrarlas violatorias de la igualdad de cultos, entre otras normas constitucionales infringidas (Corte Constitucional, sentencia C-027/93). La Corte en la sentencia anticipa que los efectos del fallo se limitan al derecho interno y que el gobierno debe, en consecuencia, recurrir a los instrumentos de derecho internacional para denunciar el tratado, hallado parcialmente inconstitucional.

La Corte Constitucional, posteriormente, en su sentencia C-276/93, reiterada más adelante (sentencia C-567/93), adoptó una postura distinta. La rectificación de

la jurisprudencia consistió en señalar que carecía de competencia para conocer de la constitucionalidad de los tratados internacionales perfeccionados con anterioridad a la fecha en que entró en vigor la Constitución de 1991, en cuyo caso la Corte debería declararse inhibida.

Por otra parte, la Corte se ha negado a conocer de actos suscritos entre funcionarios de Colombia y de otros países, preparatorios de ulteriores convenios internacionales, pese a que se alegue que materialmente vinculan al Estado y lo comprometen en algún sentido. A este respecto se ha expresado por la Corte que su competencia se circunscribe a los actos internacionales, aprobados por el Congreso, los cuales obligatoriamente deberán ser remitidos para su revisión por el gobierno dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley (Corte Constitucional Auto A-008/94).

C) Decisión definitiva sobre las objeciones presidenciales a los proyectos de ley sustentadas en motivos de inconstitucionalidad.

Según la Constitución los proyectos de ley objetados por el gobierno total o parcialmente, volverán a las cámaras a segundo debate. Si las objeciones hechas estuvieren referidas a motivos de inconstitucionalidad, y las cámaras insistieren, el proyecto será remitido a la Corte Constitucional para que ésta, dentro de los seis días siguientes, decida sobre su constitucionalidad. La controversia jurídica, en estas condiciones, se judicializa y el llamado a desatarla es la Corte. Si la sentencia prohíba la constitucionalidad, el Presidente deberá sancionar la ley; en caso contrario, se archivará el proyecto. Con todo, si la inconstitucionalidad es parcial, se concede una oportunidad al Congreso para que rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte, efectuado lo cual se envía de nuevo el proyecto a la Corte para fallo definitivo (C.P. art., 167). La sentencia de la Corte hace tránsito a cosa juzgada constitucional en relación con las normas constitucionales invocadas formalmente por el gobierno y consideradas por la Corte en su pronunciamiento (C.P., art. 241-8; Decreto 2067, art. 35).

3. Control automático y posterior

Corresponde a la Corte Constitucional decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos que el gobierno dicta con fundamento en los estados de excepción y que se denominan «decretos legislativos», por tener la misma fuerza de la ley (C.P. arts. 212, 213, 214, 215 y 241-7). Para estos efectos, al día siguiente de su expedición, el gobierno deberá remitir a la Corte Constitucional los decretos legislativos que profiera. En caso contrario, la Corte aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento (C.P. art., 214-6). En el procedimiento de control de estos decretos se contempla la posibilidad de que los ciudadanos participen

como defensores o impugnadores (Decreto 2067, art. 37). La doctrina básica de la Corte sobre el contenido y alcance de su competencia en esta materia, expuesta en numerosos fallos (entre otros en las sentencias C-004/92, C-300/94, C-466/95, C-027/96), se sintetiza a continuación.

La Constitución Política consagra tres estados de excepción: guerra exterior; conmoción interna y emergencia. El propósito del constituyente es el de distinguir los escenarios de la normalidad y de la anormalidad, dejando claro que inclusive este último se sujeta al imperio de la Constitución. La respuesta que el ordenamiento ofrece a la situación de anormalidad es jurídica, aunque su naturaleza, estructura y limitaciones, revistan una particularidad que se explica por el fenómeno al cual se remite.

Las alteraciones de la normalidad que constituyen el régimen de excepción, son únicamente las previstas en la Constitución, a saber:

- Guerra exterior (estado de guerra exterior)
- Grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de atribuciones ordinarias de las autoridades de policía (estado de conmoción interna).
- Perturbaciones graves e inminentes del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).

Uno de los aspectos centrales del control constitucional de los actos que adoptan las autoridades al amparo de los estados de excepción, en particular del estado de conmoción interior, se relaciona con el margen de apreciación que cabe reconocer al Gobierno para establecer la existencia de las causales que ameritan el uso de los poderes extraordinarios.

Según los arts. 214-5 y 215 de la C.P., el Presidente de la República y los Ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin presentarse las circunstancias extraordinarias previstas en la Constitución. Por lo tanto, la determinación de los supuestos de hecho configuradores de los estados de excepción, por parte del Presidente, no refleja ningún poder discrecional. Los hechos que integran las causales de los estados de excepción, se enuncian en la Constitución mediante fórmulas o conceptos jurídicos indeterminados -grave perturbación del orden público, amenaza a la estabilidad institucional, grave daño a la convivencia ciudadana, etc.-, aunque determinables. En este sentido, se le debe reconocer al Presidente un margen necesario -la Corte lo califica de “discreto”-de apreciación e interpretación de la realidad subyacente, pese a que no puede “ignorar la existencia real de los hechos

que dan base a sus calificaciones, ni sustraerse a un escrutinio lógico y racional del nexo de probabilidad que pueda enlazarse a sus manifestaciones y previsiones, así como de la misma congruencia de su argumentación a la luz de las circunstancias cuya existencia se proclama”. En suma, el juicio del Presidente es de naturaleza cognoscitiva e interpretativa, por no estar referido a la oportunidad o conveniencia, sino a la existencia o inexistencia de los hechos que constituyen el presupuesto objetivo de los estados de excepción.

Declarado el estado de excepción, la Corte ha señalado que para dictar las medidas dirigidas a conjurarlo, el Presidente goza de un “razonable margen de discrecionalidad”. Según el art. 189-4 de la C.P., el Presidente es el responsable de conservar y restablecer el orden público en todo el territorio nacional. Frente a las situaciones de anormalidad, de suyo variadas, contingentes, e imprevistas, corresponde al Presidente tomar las medidas que a su juicio sean las indicadas para superar la crisis. El restablecimiento del orden alterado por los hechos perturbadores, no sería posible si no se reconoce en cabeza del presidente un adecuado margen de discreción. Declarado un estado de excepción, los decretos que como consecuencia del mismo dicta el Presidente, se originan en una competencia discrecional.

Además del control formal -referido a la concurrencia de ciertos requisitos que exige la Constitución. Existencia de motivación; firma del Presidente y los Ministros; período de duración-, que por varios lustros fue el único existente, la Corte Constitucional creada por la Constitución de 1991, asumió el control material de los decretos mediante los cuales se declaran los estados de excepción. El control material se ocupa de establecer la existencia real de las circunstancias y hechos en los que se sustenta la respectiva declaración del estado de excepción. La Corte Constitucional en dos oportunidades ha declarado la inconstitucionalidad de los actos en cuya virtud se decretaba la conmoción interior, sin concurrir las causas reales previstas en la Constitución (Corte Constitucional, sentencias C-300/94 y C-466/95).

Las razones que apoyan el control material, son las siguientes:

- En el Estado de derecho, no existen poderes omnímodos.
- El control circunscrito a los aspectos formales, carece de relevancia y no amerita que se adscriba al máximo órgano de la jurisdicción constitucional.
- La Constitución atribuye a la Corte el control constitucional de los decretos dictados al amparo de los estados de excepción, sin hacer entre ellos distinción alguna.
- El control integral es el único que asegura la primacía de la Constitución como norma de normas.

- Si se omite el control material, los poderes del Presidente, en la materia, serían supraconstitucionales.
- A la Corte corresponde la guarda de la “integridad” y de la “supremacía” de la Constitución.

La Corte realiza un examen constitucional integral de los decretos legislativos dictados por el Presidente, en desarrollo de los estados de excepción. Se confronta cada decreto con el universo de las normas constitucionales.

Entre otros aspectos, el examen constitucional se ocupa de verificar, en primer término, la relación de causalidad y conexidad de la medida con la situación específica que hubiere determinado el estado de excepción. Esta relación debe ser “directa y específica”. En segundo término, se toma en consideración la “proporcionalidad” de las medidas con referencia a la gravedad de los hechos.

Sin embargo, la justificación principal del control constitucional está dado por la protección de los derechos frente a la expansión de los poderes presidenciales y al uso que se haga de los mismos.

A este respecto, la ley estatutaria sobre los estados de excepción, con base en los tratados internacionales suscritos por Colombia, distingue, entre los derechos, los que son intangibles -por tanto, inafectables durante los estados de excepción- y los que no lo son y que, por consiguiente, podrían ser restringidos durante los estados de excepción.

4. Acciones judiciales para la defensa de los derechos constitucionales (control de constitucionalidad concreto)

A) La acción de tutela

a/ Objeto

La acción de tutela, regulada en el artículo 86 de la C.P., así tenga carácter subsidiario frente a las acciones ordinarias, constituye el principal y más efectivo medio de protección de los derechos fundamentales. La Constitución ordena que el procedimiento que corresponda a esta acción sea preferente y sumario. Estas dos notas ciertamente caracterizan el procedimiento que se recoge en el Decreto 2591 de 1991, que regula la acción de tutela.

El objeto de la acción de tutela consiste en la protección inmediata de los dere-

chos fundamentales, ante las acciones u omisiones de las autoridades o de los particulares -en los casos en que determine la ley-, que los vulneren o amenacen. Inclusive bajo los estados de excepción, resulta procedente la acción de tutela.

La Corte Constitucional ha extendido la acción de tutela a derechos que no aparecen bajo el epígrafe de la Constitución destinado a regular los derechos fundamentales, pero que tienen este carácter por su propia naturaleza o porque, en la situación concreta, tienen una conexidad objetiva e íntima con un derecho fundamental, hasta el punto de que su no protección judicial podría acarrear la violación de estos últimos (Corte Constitucional, sentencia T-406/92).

b/ Personas contra las que se dirige la acción de tutela

a') Autoridades públicas

La acción de tutela puede entablarse contra cualquier servidor público que con ocasión del ejercicio de sus funciones o apartándose de las mismas, viole o amenace derechos fundamentales. Se concibe la acción de tutela como medio judicial idóneo para proteger a la persona del uso arbitrario del poder público que pueda afectar sus derechos fundamentales. Sin embargo, la existencia de otros medios judiciales, impide que en ciertos casos que enumera la ley sea improcedente la acción de tutela (cuando se pueda invocar el recurso de hábeas corpus; cuando se pretenda proteger derechos colectivos, salvo que estén de por medio derechos fundamentales que puedan sufrir un menoscabo irremediable; cuando el daño producido por la violación estuviere consumado; cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto) [Decreto 2591 de 1991. art. 6].

La acción de tutela puede enderezarse contra actos del Congreso, que no sean de naturaleza normativa. En lo que concierne a las sentencias judiciales, la posibilidad de que fueran susceptibles de ser atacadas a través de una acción de tutela, se contemplaba en su marco regulador. La Corte Constitucional, sin embargo, declaró, en sentencia dividida, la inconstitucionalidad de la anterior disposición (Corte Constitucional, sentencia C-543/92). Los argumentos que avalaron la decisión estaban, en parte, referidos al valor de cosa juzgada de las sentencias definitivas y a la necesidad de mantener la seguridad jurídica. En la mencionada sentencia, de todas maneras, se dejó establecido que la acción de tutela podía intentarse sólo contra decisiones judiciales que tuvieran el carácter de vías de hecho. En posteriores pronunciamientos de la Corte (Sentencias T-231/94, T-538/94, T-123/95, T-324/95, T-345/96), se precisaron los contornos de las sentencias y decisiones judiciales pasibles de la acción de

tutela, siendo ellas las que de manera manifiesta y arbitraria violen derechos fundamentales y lo hagan de manera tan grosera que, salvo la forma judicial, en lo demás constituyan una verdadera vía de hecho. Sentados estos criterios, la Corte en múltiples ocasiones ha revocado sentencias judiciales, violatorias de derechos fundamentales.

Es importante subrayar que a propósito del error judicial como causa de responsabilidad estatal, objeto de regulación en la ley estatutaria sobre administración de justicia, la Corte, en la sentencia que dictó sobre la materia, tras señalar que de la misma quedaban excluidos los órganos límite de cada jurisdicción (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura), pues para su hipotética determinación y esclarecimiento no había órgano judicial superior, advirtió que “(...) la argumentación expuesta no significa que el juez de tutela y la Corte Constitucional, en ejercicio de la atribución contenida en el artículo 86 superior, no pueda revisar las providencias proferidas por cualquier autoridad judicial, en aquellos casos en que al presentarse una “vía de hecho”, en los términos que han sido definidos en la Sentencia C-543 de 1992 y demás jurisprudencia de esta Corporación, se amenace o se vulnere un derecho constitucional fundamental. Nótese que en este caso se trata de una facultad de origen constitucional, que no implica la resolución de fondo del conflicto jurídico contenido en la providencia bajo revisión, ni se enmarca dentro del análisis de la responsabilidad patrimonial del estado -como es el caso del artículo que se examina-. Se trata simplemente del reconocimiento de que el juez, al igual que cualquier otra autoridad pública, se encuentra comprometido con el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los asociados dentro de la órbita constitucional; por ende, en caso de que una actuación judicial, incluso aquellas contenidas en una providencia, vulnere un derecho, será posible su amparo a través de la acción de tutela, sin perjuicio de la definición de las demás responsabilidades en los términos que han sido descritos en esta sentencia” (Corte Constitucional, sentencia C-37 de 1996).

b') Particulares

De conformidad con el artículo 86 de la C.P., “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 afecta grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”. La norma que regula la acción de tutela (Decreto 2591 de 1991, art. 42) -que tiene rango de ley-, enuncia los casos en los que procede la acción de tutela contra particulares:

- Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de cualquier servicio público.
- Cuando la acción se dirija contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización.
- Cuando contra aquel contra quien se entabla la acción viole o amenace violar la prohibición a la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos.
- Cuando la entidad privada sea aquella contra la cual infructuosamente se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del habeas data.
- Cuando se trate de un medio de comunicación al que se pida la rectificación de informaciones inexactas o erróneas no rectificadas o rectificadas de manera indebida.
- Cuando el particular actúe en ejercicio de funciones públicas.
- Cuando la solicitud sea para tutelar a quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. La indefensión del menor se presume.

La Corte ha precisado que el sentido de la acción de tutela contra particulares, cuando ella es procedente, es el de controlar el ejercicio del poder privado (Corte Constitucional, sentencia T-251 de 1993). La acción de tutela se erige en la garantía judicial a la que se puede acudir a fin de prevenir que las supremacías privadas no se utilicen con el objeto de socavar los derechos fundamentales de las personas.

c/ Modalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, en primer término, es procedente si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial. Desde este punto de vista la acción tiene carácter subsidiario. No obstante, no se puede descartar la procedencia de la acción por el solo hecho de que en el ordenamiento se contemple una determinada acción o vía judicial para solicitar la protección de un derecho fundamental. Se requiere, como lo ha sostenido la Corte y lo prescribe el Decreto 2591 de 1991, que el medio alternativo sea idóneo y eficaz atendidas las circunstancias en que se encuentre el demandante (ibid., art. 6-1).

Pese a que teóricamente exista un medio de defensa alternativo, la acción de tutela puede utilizarse como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Con arreglo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por perjuicio irremediable se entiende el que es inminente -“que amenaza o está por suceder prontamente”-; urgente de resolver -exige una “respuesta proporcionada a la prontitud”-;

grave -representa “gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona”-; e impostergable -necesita de “respuesta adecuada, oportuna y eficaz para restablecer el derecho”- (Corte Constitucional, sentencia T-225/93).

Cuando la acción de tutela se emplea como mecanismo transitorio, se impone al demandante la carga procesal de instaurar la acción judicial ordinaria respectiva, dentro de los cuatro meses siguientes al fallo que la resuelva. De ahí que si la solicitud de protección prospera, el juez de tutela expresamente señalará que su orden permanecerá vigente «sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado» (Decreto 2591, art. 8). La norma citada autoriza entablar la acción de tutela, como mecanismo transitorio, conjuntamente con la acción de nulidad y las demás acciones propias de la jurisdicción contencioso administrativa, de modo que el juez administrativo pueda “ordenar que no [se] aplique el acto particular respecto a la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso” (ibid., art. 8).

d/ Aspectos básicos del procedimiento

El procedimiento de la acción de tutela, regulado por el Decreto 2591 de 1991, se caracteriza por imprimirle a ésta un carácter preferente y sumario, como lo ordena la propia Constitución. En el régimen legal se adoptan, a este respecto, los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

La acción de tutela puede ser interpuesta directamente por la persona afectada, sin necesidad de que un abogado asuma la personería del agraviado. También se permite que un agente oficioso presente la demanda si la persona afectada no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa. La Constitución y la ley autorizan al Defensor del Pueblo y a los personeros, para interponer acciones de tutela en nombre de las personas que así lo soliciten o que estén en situación de desamparo o indefensión.

El contenido de la solicitud de tutela es el mínimo necesario para que el juez pueda establecer con claridad la identidad de las personas y autoridades involucradas, lo mismo que los hechos relevantes relativos a la lesión o amenaza de los derechos fundamentales. La presentación escrita de la demanda, no precisa de ninguna formalidad; la verbal, se autoriza cuando el solicitante no sepa escribir, sea menor de edad o en caso de urgencia.

El juez tiene amplias facultades para decretar las pruebas que estime condu-

centes. El fallo puede dictarse sin necesidad de que se practiquen todas las pruebas, tan pronto el juez llegue al convencimiento respecto del asunto sometido a su decisión (Decreto 2591, art. 22). En términos generales, el derecho implorado puede ser protegido «siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho» (Decreto 2591, art. 18).

La ley contempla una serie de medidas provisionales o cautelares que puede adoptar el juez antes del fallo con miras a la protección del derecho vulnerado o amenazado. Entre ellas se incluyen la suspensión temporal de la aplicación del acto causante de la lesión y las medidas de conservación o “seguridad que eviten la producción de daños o contribuyan a morigerarlos.

La protección judicial, de prosperar la acción, consistirá en garantizar al agraviado el goce pleno del derecho conculcado, lo cual significará, de ser posible, “volver al estado anterior a la violación”. Si el petitum de la demanda se refiere a la denegación de un acto o a una omisión, la sentencia ordenará su realización dentro del plazo prudencial que fije el juez. En el caso de que la solicitud verse sobre una amenaza, se dispondrá su inmediata cesación y la abstención de todo acto posterior de perturbación o restricción.

Con el objeto de que la sentencia sea efectiva, se impone a las autoridades responsables el deber de cumplirla sin demora, so pena de incurrir en faltas disciplinarias y penales (Decreto 2591, art. 27).

La acción de tutela puede interponerse ante cualquier juez o tribunal con jurisdicción en el lugar donde hubiere ocurrido la violación o amenaza de vulneración del derecho fundamental, quienes son competentes a prevención. La Constitución prescribe que «en ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución» (C.P., art. 86).

La apelación del fallo de tutela puede elevarse dentro de los tres días siguientes a su notificación, ante el superior jerárquico del juez de primera instancia, quien está obligado a resolver el recurso dentro de los veinte días siguientes al día de recibo del respectivo expediente.

Las sentencias de tutela pronunciadas en las diferentes instancias se envían a la Corte Constitucional para su revisión, la que es discrecional por parte de este último órgano. Sobre las sentencias unilateralmente seleccionadas por la Corte, se debe producir el fallo de revisión dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la que se realizó su selección. El proyecto de ley estatutaria sobre administración de justicia

disponía que por lo menos el cinco por ciento de las decisiones de tutela mensualmente remitidas a la Corte Constitucional deberían ser admitidas para revisión. La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la mencionada disposición (Corte Constitucional, sentencia C-37 de 1996). En la sentencia se expresa que “se trata (...) de una atribución libre y discrecional de la Corporación para revisar los fallos de tutela que sean remitidos por los diferentes despachos judiciales, con el fin de unificar la jurisprudencia sobre la materia y de sentar bases sólidas sobre las que los demás administradores de justicia se puedan inspirar al momento de pronunciarse acerca de los derechos fundamentales dentro del ordenamiento jurídico colombiano”.

En la sentencia citada, la Corte no se ha limitado a reiterar la norma legal que señala que las sentencias de tutela y las de revisión sólo tienen efectos en relación con las partes que intervienen en el proceso (Decreto 2591, art. 36). En aquella se anota que las sentencias de revisión en las que “se precise el contenido y alcance de los derechos constitucionales, sirven como criterio auxiliar de la actividad de los jueces, pero si estos deciden apartarse de la línea jurisprudencial trazada en ellas, deberán justificar de manera suficiente y adecuada el motivo que les lleva a hacerlo, so pena de infringir el principio de igualdad”. En otra parte anterior de la misma sentencia, en efecto, se había manifestado que “la jurisprudencia de los altos órganos jurisdiccionales, por medio de la unificación doctrinal, persigue la realización del principio de igualdad”.

B) La acción de Hábeas corpus

Se trata del principal medio de defensa judicial de la libertad. Según el artículo 30 de la C.P., “quien estuviere privado de la libertad, y creyere estarlo ilegalmente, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad judicial, en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el hábeas corpus, el cual debe resolverse en el término de treinta y seis horas”.

Los lineamientos del Hábeas corpus se recogen en la legislación procesal penal. En ella la acción se circunscribe a los casos en los que una persona es capturada con violación de las garantías constitucionales y legales, o en los que la privación de la libertad se prolongue ilegalmente. El objetivo de la acción es el de lograr que las garantías quebrantadas se restablezcan, para lo cual el juez debe decretar inmediatamente la inspección a las diligencias que pudieren existir, luego de lo cual adoptará la decisión que sea procedente.

La Corte Constitucional ha sostenido que, por regla general, la acción de Hábeas corpus no procede contra las privaciones de la libertad ordenadas por los jueces competentes, como quiera que dentro del respectivo proceso a través de los recursos lega-

les puede adelantarse la controversia sobre la legalidad de las decisiones judiciales, salvo que se configure una vía de hecho, en cuyo caso sí sería pertinente (Corte Constitucional, sentencia C-301/93). Igualmente, la Corte declaró constitucional el artículo 431 del Decreto 2700/91 (Código de Procedimiento Penal), que limitaba la competencia para conocer del Hábeas corpus a los jueces penales (Corte Constitucional, sentencia C-010/94).

De acuerdo con la ley, la decisión consistente en conceder el Hábeas corpus, carece de recursos. La Corte, con fundamento en los principios del debido proceso plasmados en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, determinó que la decisión negativa, aunque no lo estableciera expresamente la legislación, era susceptible de ser apelada ante el juez o tribunal superior.

Mediante la ley 600 de 2000 se dictó un nuevo Código de Procedimiento Penal en Colombia, el cual empezó a regir el 24 de julio de 2001. Como ha sido tradicional, en el Código se incluyeron distintas normas referidas al Hábeas Corpus, contenidas en los artículos 382 a 389. Todos estos artículos fueron demandados ante la Corte Constitucional, la cual declaró, en su sentencia C-620 de 2001, su inconstitucionalidad. La Corte fundamentó su decisión con el argumento de que las normas reguladoras del Hábeas Corpus no podían dictarse a través de una ley ordinaria - como lo es el Código de Procedimiento Penal -, sino por medio de una ley estatutaria, un tipo especial de ley cuya aprobación requiere unas exigencias especiales.

En la misma sentencia la Corte manifestó - a manera de *obiter dictum* - que no se ajustaba a la Constitución la norma que prescribía que las peticiones de libertad de quienes se encontraban legalmente privados de ella, por orden de una autoridad judicial, debían tramitarse dentro del mismo proceso y, por consiguiente, por el mismo juez que había dictado la medida. Al respecto el Alto Tribunal manifestó que esa norma no garantizaba que la decisión sobre la libertad fuera tomada por una autoridad judicial imparcial. Al mismo tiempo, en la providencia se expresa que el conocimiento de las acciones de Hábeas corpus no se puede restringir a los jueces penales, por cuanto en la Constitución se precisa que esta acción puede instaurarse ante cualquier autoridad judicial.

C) Acciones populares y acciones de clase, relacionadas con la defensa de ciertos derechos constitucionales y bienes merecedores de defensa constitucional.

La Constitución dedica el capítulo 3 del título 2 a regular “Los derechos colectivos y del ambiente”. Por su parte, en el artículo 88 dispone que a través de las acciones populares, que regulará la ley 472 de 1998, se protegerán los derechos e

intereses colectivos vinculados al patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otras de naturaleza análoga. Del mismo modo, la ley regulará las acciones de clase destinadas a obtener el resarcimiento de los daños ocasionados a un número plural de personas.

No obstante que el conocimiento de estas acciones corresponda a la jurisdicción ordinaria, su inclusión en el sistema de control de constitucionalidad se justifica, ya que mediante ellas se busca, en concreto, preservar y defender derechos e intereses que la propia Constitución prohíja en su texto.

5. La excepción de inconstitucionalidad (control difuso)

La Constitución postula su pleno valor normativo: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades” (C.P., art. 4). La anterior norma se complementa con la del artículo 6 de la Carta que establece que “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Las normas transcritas sirven de fundamento al mecanismo de control constitucional denominado “excepción de inconstitucionalidad” que, sin embargo, no opera exclusivamente cuando en un proceso una parte solicita al juez que le dé aplicación preferente a la Constitución sobre el mandato de la norma inferior que le sea contrario. De hecho, sin necesidad de que la parte lo solicite, el juez de oficio deberá dar aplicación preferente a la Constitución frente a cualquier otra norma. Además, para hacerlo no requiere acudir a ninguna otra instancia judicial. Desde luego, la decisión que sobre el particular adopte, sea en sentencia o en otra providencia, se someterá a los recursos judiciales ordinarios.

La impropriamente llamada “excepción de inconstitucionalidad”, debe igualmente ser declarada por parte de las autoridades administrativas competentes, tan pronto adviertan la clara y manifiesta oposición entre la Constitución y una norma inferior que hubiere servido de fundamento a sus actuaciones, salvo que se trate de una “norma jurídica de contenido particular, individual y concreto, que crea derechos a favor de un particular, la cual no puede dejar de aplicarse a través de la excepción de inconstitucionalidad, en presencia de la garantía de que gozan los derechos adquiridos con justo título y con arreglo a las leyes civiles, hasta tanto no sean anulados o

suspendidos por la jurisdicción competente o revocados por la misma administración con el consentimiento expreso y escrito de su titular” (Corte Constitucional, sentencia 069 de 1995).

El valor normativo de la Constitución -fuente del control constitucional difuso-, que es directo y no requiere de una ulterior regulación legal sustantiva o procedimental para que sea efectivo, se refuerza aún más con la norma del artículo 91 de la C.P., a cuyo tenor. “En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta. Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden”. En relación con los militares subalternos, la Corte Constitucional, no aceptó la exoneración completa de responsabilidad dentro de un entendimiento integral y sistemático de la Constitución. En este sentido, al declarar la constitucionalidad de la norma respectiva del Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares, dispuso en la parte resolutive de la sentencia: “Declarar la exequibilidad [constitucionalidad] del artículo 15 del Decreto 0085 de 1989, “por el cual se reforma el Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares”, siempre que se entienda que las órdenes militares violatorias de los derechos fundamentales intangibles e inescindibles de la dignidad humana (Ley 137 de 1994, artículo 4°), no deben ser ejecutadas y que, en caso de serlo, tales órdenes no podrán ser alegadas como eximentes de responsabilidad”.

6. Defensa de la Constitución a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo

Compete al Consejo de Estado “conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional (C.P., art. 237-2). El Consejo de Estado conoce, en segunda instancia, de las apelaciones a las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos en primera instancia. Estos últimos, conocen en primera instancia, de la nulidad de los actos administrativos proferidos por los organismos administrativos del orden departamental, distrital y municipal (cuando no sean de única instancia). De ahí que las ordenanzas dictadas por las asambleas departamentales y los acuerdos expedidos por los concejos municipales, a través de la acción de nulidad, no solamente sean objeto de control de legalidad sino también de constitucionalidad. Cabe precisar que la acción de nulidad, únicamente procede contra actos administrativos de carácter general, y carece de término de caducidad; en tanto que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se reserva contra los

actos de carácter subjetivo y caduca en un término de cuatro meses a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto, según sea el caso.

III. CORTE CONSTITUCIONAL Y PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL

Concluida la sucinta exposición anterior sobre las acciones y mecanismos de defensa de la Constitución y los derechos que ella consagra, se hará una síntesis de la estructura y organización del órgano principal de la jurisdicción constitucional y de los aspectos más relevantes del proceso constitucional. En relación con este último punto, el procedimiento de la acción de tutela se omitirá ya que fue esbozado en el apartado anterior (5).

1. La Corte Constitucional

A) Ubicación dentro de las ramas del poder público y funciones

La Corte Constitucional es el órgano de la jurisdicción constitucional, al que se le confía “la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución” (C.P., art. 241). La Constitución dedica a la “jurisdicción constitucional”, el capítulo 4° del título 7°. Por su parte, la ley estatutaria de la administración de justicia, regula la materia en el capítulo 4° del título 3°. La Corte se ubica, desde el punto de vista institucional, dentro de la administración de justicia. En los siguientes términos, el artículo 241 de la C.P., resume las competencias de la Corte Constitucional:

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 ciu-

- dadanos 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 el Gobierno 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 termine 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 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.

Parágrafo.-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 que para, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsano el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto.

B) Composición y elección de sus miembros

La Corte Constitucional está integrada por una cantidad impar de magistrados, cuyo número fue fijado en nueve por la ley estatutaria. Los magistrados se eligen por el Senado de la República, para períodos individuales de ocho años, de ternas que presentan el Presidente de la República (tres), la Corte Suprema de Justicia (tres) y el Consejo de Estado (tres). En su designación debe procurarse que a la corporación ingresen abogados de diversas especialidades del derecho. Se prohíbe la reelección de los magistrados de la Corte Constitucional. Tampoco pueden ser elegidos quienes durante el año anterior a la elección se hayan desempeñado como ministros del despacho o magistrados de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

Para ser magistrado de la Corte Constitucional, entre otros requisitos, se requiere ser abogado y haber desempeñado, durante diez años, cargos en la rama judicial o en el ministerio público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas (C.P., art. 231-4).

C) Autonomía y fuero

Las decisiones de la Corte son independientes (C.P., art. 228). Durante el período de ejercicio de sus funciones, ni dentro del año siguiente a su retiro, el gobierno podrá conferir empleo alguno a los magistrados de la Corte Constitucional. De otro lado, los magistrados de la Corte Constitucional, como los restantes magistrados de las altas cortes, están sujetos a fuero disciplinario y judicial especial. Las acusaciones contra los magistrados las formula la Cámara de Representantes y de las mismas conoce el Senado de la República, de acuerdo con las reglas que se consignan en la misma Constitución (C.P., arts. 178, 174 y 175).

D) Órganos

Anualmente los miembros de la Corte eligen al Presidente de la corporación, quien preside las sesiones y es el encargado de coordinar sus funciones internas y de llevar su representación externa.

La Sala Plena corresponde a la reunión de todos los magistrados con miras a la toma de decisiones atribuidas a la Corte Constitucional. El quórum deliberativo y decisorio se obtiene con la mayoría de sus miembros. En materia judicial, las sentencias se discuten y aprueban en sala plena. Se exceptúan las sentencias de revisión que se adoptan en salas de tutela, salvo las que modifican la jurisprudencia o las que la sala plena decide directamente asumir, las cuales se profieren por esta última.

La revisión de las sentencias de tutela, por lo general, se efectúa en las nueve salas de tutela que se conforman en la Corte y que se integran cada una por tres magistrados -el magistrado que la preside y los dos siguientes que le siguen en orden alfabético. Cada sala de tutela es presidida por uno de los nueve magistrados. De esta forma, cada magistrado participa en tres salas de tutela, que son la que preside y las dos restantes que contribuye a conformar.

Mensualmente se integra una sala de revisión, la que se integra rotativamente por dos magistrados, y cuyo cometido es seleccionar las sentencias de tutela que se escogen para los efectos de la revisión.

E) Publicación de las sentencias

Las actas de la sala plena son públicas. Las sentencias de la Corte se publican en la “gaceta de la Corte Constitucional”, la que debe publicarse mensualmente por la imprenta nacional. La ley estatutaria señala que “la Corte Constitucional dispondrá de un sistema de consulta sistematizada de la jurisprudencia a la cual tendrán acceso todas las personas” (ibid., art. 47).

2. Principios y reglas básicas del procedimiento constitucional

Alrededor de los principios y reglas que la propia Constitución establece en el artículo 242, se estructura el proceso constitucional y éste se desarrolla por la ley.

La nota más relevante del proceso constitucional es su carácter público y participativo. En todos los procesos constitucionales, promovidos a través de una acción pública o inclusive cuando la misma no se contempla, cualquier ciudadano puede participar como defensor o impugnador de las normas que se someten al control de la Corte. Precisamente, como vocero autorizado del interés público, el Procurador General de la Nación deberá intervenir en todos los procesos. Con el objeto de enriquecer el de-bate y auspiciar la participación y el intercambio de razones, las demandas de constitucionalidad se notifican a los autores de las normas -Presidente y Congreso- y a los organismos que intervinieron en su elaboración. La Corte, además, tiene amplia libertad para decretar y practicar pruebas y, cuando lo considera conveniente, puede ordenar una audiencia pública y la concurrencia de expertos en los temas que se tratan.

El Decreto 2067 de 1991 regula en detalle el iter de cada proceso constitucional en sus diferentes etapas de admisión de demanda, notificación, traslados, vista fiscal, preparación de ponencia por parte del magistrado ponente a quien se le encarga la tarea de redactar el proyecto de sentencia, discusión y decisión en sala plena, adopción y publicación de la sentencia. Cada atribución judicial específica de la Corte Constitucional, da lugar a un procedimiento que normalmente se distingue por la materia -conocimiento de leyes o de normas con rango de ley a través de la acción pública de inconstitucionalidad, revisión de tratados, examen de proyectos de ley estatutaria, estudio de las objeciones presidenciales, decisión sobre excusas, control de decretos legislativos, etc.-, y por los términos que la ley asigna a cada una de sus etapas o fases

procesales. Como quiera que la regulación más completa se refiere a la acción pública de inconstitucionalidad, salvo normas particulares y algunas diferencias en los términos, por lo general, las disposiciones que gobiernan los procedimientos especiales se remiten al que con carácter general se contempla en la ley para esta acción.

El procedimiento ordinario, predicable de la acción pública de inconstitucionalidad, se ordena de la siguiente manera: (1) la demanda de inconstitucionalidad se presenta por escrito y en ella se precisan las normas demandadas, las normas de la Constitución vulneradas y las razones en que se fundamentan los cargos. La demanda, por su origen popular, se interpreta por fuera de todo rigorismo procesal, dando aplicación en lo posible al principio *pro actione*. (2) repartida la demanda, el magistrado sustanciador decidirá sobre su admisibilidad dentro de los diez días siguientes, y en el mismo auto se ordenará la fijación en lista de las normas acusadas por un término de diez días para que cualquier ciudadano las impugne o defienda. En el anotado auto, cuando sea del caso, se decretarán las pruebas cuya práctica se hará en el término de diez días. (3) Admitida la demanda y efectuado el traslado al Procurador General de la Nación, éste tiene un término de treinta días para rendir su concepto. (4) Vencido el anterior término, el magistrado ponente registrará el proyecto de sentencia (ponencia), dentro de los treinta días siguientes. (5) La Sala Plena, finalmente, dispone de un término de sesenta días para pronunciar la sentencia.

En los demás procedimientos de constitucionalidad, también se prevé el mismo orden de intervenciones (admisión a trámite, traslado al procurador, intervención ciudadana, registro de ponencia del magistrado sustanciador y expedición de la sentencia). Sin embargo, la diferencia básica radica en la reducción de los términos de sustanciación y de fallo. Así, por ejemplo, en el trámite de las objeciones presidenciales, los términos de que disponen el Procurador, el magistrado sustanciador y la sala plena de la Corte Constitucional, se reducen cada uno a seis días. Tratándose del control automático (decretos legislativos dictados bajo los estados de conmoción interior), el término del Procurador se limita a diez días, el del magistrado sustanciador a cinco y el de la sala plena, para dictar el fallo, a veinte.

Por lo demás, los otros procesos de constitucionalidad ya mencionados -relativos a los proyectos de leyes estatutarias, leyes que convoquen a un referendo para reformar la Constitución o dispongan que el pueblo decida si convoca a una asamblea constituyente, consultas populares, plebiscitos del orden nacional, tratados y leyes que los aprueban-, se tramitan de conformidad con el procedimiento general descrito.

3. Efectos de las sentencias

Ya se señaló que los fallos de la Corte dictados en ejercicio del control de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional (C.P., art. 243), de modo que ninguna autoridad puede reproducir el contenido material del acto o norma declarados inconstitucionales por razones de fondo, por lo menos mientras subsistan las disposiciones de la Constitución con base en las cuales se realizó la confrontación.

Ahora es importante determinar el alcance de la cosa juzgada. La Corte ha señalado que «sólo será de obligatorio cumplimiento, esto es, únicamente hace tránsito a cosa juzgada constitucional, la parte resolutive de las sentencias de la Corte Constitucional. En cuanto a la parte motiva, como lo establece la norma, ésta constituye criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general; sólo tendrían fuerza vinculante los conceptos consignados en esta parte que guarden una relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutive; en otras palabras, aquella parte de la argumentación que se considere absolutamente básica, necesaria e indispensable para servir de soporte directo a la parte resolutive de las sentencias y que incida directamente en ella» (Corte Constitucional, sentencia C-37 de 1996).

De otro lado, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991 que prescribía el efecto pro futuro de los fallos de la Corte, salvo la hipótesis de que el efecto retroactivo se impusiese con el objeto de garantizar el principio de favorabilidad en materia penal, policiva y disciplinaria y en el caso de que el acto del Congreso se hubiese dictado en condiciones irregulares. La Corte estimó que la función de guardar la integridad de la Constitución y su supremacía, a ella confiada, la confería el poder de determinar por sí misma en cada caso el efecto retroactivo o futuro de sus sentencias, lo que además podía resultar indispensable para defender los derechos de las personas consagrados en la Carta. La ley estatutaria de la administración de justicia intentó establecer distintas hipótesis de efectos de las sentencias de la Corte, pero ésta reiteró su jurisprudencia y declaró la inconstitucionalidad de la disposición que pretendía hacerlo, con base en análogos argumentos. En consecuencia, el artículo 45 de la citada ley quedó así: “Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”. La doctrina descrita le ha permitido a la Corte, en algunas ocasiones, conferirle efecto retroactivo a sus fallos. En efecto, en una oportunidad tras declarar la inconstitucionalidad de una norma que autorizaba al gobierno a financiarse con base en la emisión y suscripción forzosa de unos bonos denominados “bonos de guerra”, que debían ser adquiridos por algunos contribuyen-

tes, dispuso que la providencia tendría carácter retroactivo a fin de obligar al erario a que procediera a efectuar la devolución de las sumas que se habían entregado por este concepto (Corte Constitucional, Sentencia C-149/93).

4. Sentencias interpretativas o condicionadas

En atención al valor que en una sociedad democrática representan las decisiones del Congreso, la Corte ha introducido en el repertorio de sus sentencias los fallos que ha denominado interpretativos o condicionados. Si bajo alguna interpretación plausible se logra mantener la constitucionalidad de una norma legal, la Corte descarta las interpretaciones que no se avengan con la Constitución, y declara que la constitucionalidad se supedita a la interpretación que resulta congruente con su texto (entre otras sentencias, puede verse la sentencia C-109/95).

5. Consideraciones adicionales a propósito de los efectos de las sentencias en el Derecho Comparado y en la Corte Constitucional

La Constitución confiere a la Corte Constitucional la facultad de señalar los efectos de sus sentencias. Esta facultad, nace “de la misión que le confía el inciso primero del artículo 241 de la Constitución Política, de guardar la “integridad y supremacía de la Constitución”. Porque para cumplir la Constitución Política “el paso previo e indispensable es la interpretación que se hace en la sentencia que debe señalar sus propios efectos. En síntesis, entre la Constitución y la Corte Constitucional, cuando ésta interpreta aquella, no puede interponerse ni una hoja de papel”².

Lo anterior “significa que la Constitución no ha establecido que la Corte esté atrapada en el dilema de mantener en forma permanente una norma en el ordenamiento (declaración de constitucionalidad) o retirarla en su integridad (sentencia de inexequibilidad), puesto que la Carta simplemente ha establecido que a la Corte compete “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes” (C.P. 241 ord 4º). Por consiguiente, al decidir sobre estas demandas, la Corte debe adoptar la modalidad de sentencia que mejor le permita asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución”³.

Esta modulación de los efectos de la sentencia no es una arbitraria invención de la Corte Constitucional colombiana, sino que, como se ha dicho, es una consecuencia de la función de la Corte como guardiana de la integridad y supremacía de la Carta. Además, la necesidad de modular los efectos de las sentencias obedece a las tensiones

² Corte Constitucional. SC-113/93 M.P. Jorge Arango Mejía.

³ Corte Constitucional SC- 109/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero

valorativas implícitas en todo texto constitucional. La mayoría de los tribunales constitucionales han desarrollado diversos tipos de fallos con el fin de cumplir, en forma razonable, su función de control constitucional⁴.

2. La identificación que en los sistemas europeos se hace entre norma legal y enunciado de la ley, sitúa al juez constitucional ante el dilema de mantener la plena validez del enunciado, a pesar de que una o varias de las interpretaciones posibles sean contrarias a la Constitución, o de anularlo en su totalidad, aunque éste pueda interpretarse de una forma que no resultaría incompatible con la Constitución, o su supresión pudiera crear una situación más vulneradora de la Constitución de la que implica el riesgo de aquellas interpretaciones.

Para superar los inconvenientes mencionados, algunos Tribunales constitucionales europeos por vía pretoriana han recurrido al uso de las sentencias interpretativas y a la creación de variadas categorías de pronunciamientos.

Las sentencias interpretativas son aquellas “que emiten un pronunciamiento, no sobre el enunciado de la ley, sino sobre una norma que de él puede deducirse mediante el empleo de los métodos habituales de interpretación. Como en esos sistemas se postula la conexión necesaria entre inconstitucionalidad y nulidad y, de otro lado, ésta es predicable de los preceptos más no así de sus interpretaciones, el empleo de esta técnica sólo resulta apta o plausible si da lugar a sentencias desestimatorias, esto es, sentencias que declaran que una ley no es contraria a la Constitución, tras haber desechado, como incompatibles con ella, otras interpretaciones también posibles”⁵. Dentro de esta lógica, las sentencias interpretativas también pueden ser estimatorias, aunque ello no se haga explícito en el fallo, cuando declaran la inconstitucionalidad de interpretaciones determinadas.

El Tribunal Constitucional Español en la sentencia 4 de 1981, fundamento jurídico No. 6, admitió la posibilidad de sentencias interpretativas y lo ratificó en la sentencia 11/81 fundamento jurídico No. 2, en la que, sin embargo, sostiene que el objeto del juicio de constitucionalidad es el enunciado de la ley. En estas dos decisiones también puede observarse que para el Tribunal Constitucional Español las sentencias interpretativas son siempre sentencias desestimatorias.

Sin embargo, las sentencias interpretativas no siempre dan respuesta a los problemas que el control de constitucionalidad plantea. Por ejemplo; “cuando la

⁴ *Ibídem*.

⁵ Rubio Llorente, Francisco, “La Forma del Poder” (Estudios sobre la Constitución), p. 516.

inconstitucionalidad del precepto no resulta de lo que dice sino de lo que no dice (inconstitucionalidad por omisión), o se origina sólo cuando se integra con ciertas normas, pero no en relación con otras. En situaciones de esta naturaleza, no cabe excluir una interpretación, una norma, si no es anulando un precepto in toto, lo que puede originar, a su vez, no sólo otras situaciones de cuestionable licitud constitucional, sino prejuicios inmediatos para todos aquellos a los que el precepto en cuestión otorgaba derechos... para hacer frente a este género de problemas, los Tribunales Constitucionales europeos se han visto obligados, en consecuencia, a acudir a otros medios, el de la inconstitucionalidad sin nulidad y el de la manipulación normativa”⁶.

3. Así, en Alemania, además de la forma común de proceder del Tribunal Constitucional Federal al declarar la inconstitucionalidad de las leyes, -éste al constatar que la ley viola la Constitución, declara su nulidad con efectos *ex tunc*- existen otras formas de decisión, como son las siguientes:

- 1) Sentencias de inconstitucionalidad simple o de mera inconstitucionalidad: Con este tipo de pronunciamiento se asume rotundamente la disociación de inconstitucionalidad y nulidad. Así el Tribunal Federal, se ha limitado a declarar la inconstitucionalidad de la ley, sin anularla, cuando son varias las posibilidades que para eliminar la inconstitucionalidad se le ofrecen al legislador. Este tipo de pronunciamientos se fundamentan en el hecho de que la declaratoria de nulidad simple de la ley demandada tendría consecuencias negativas para la buena marcha del Estado, en razón del vacío jurídico que se produciría con la exclusión de la norma legal del ordenamiento jurídico. El Tribunal, en este caso, invita al legislador a sustituir la ley dentro de un plazo determinado o tan pronto como sea posible y mientras esto ocurre se ordena a los jueces o a las autoridades que deban resolver situaciones jurídicas concretas con base en la ley cuya inconstitucionalidad se verificó, que aplacen la resolución definitiva del asunto hasta tanto el legislador no expida la nueva normatividad conforme a la Constitución⁷.

En la República federal incluso se ha creado en el Ministerio de Justicia una oficina encargada de preparar los cambios sugeridos por el Tribunal Federal.

Asimismo, en Austria esta solución se encuentra establecida en la propia Constitución art. 140 n 5. En este sistema se entiende que la discordancia entre la Constitución y la ley, no hace a esta última nula de pleno derecho, sino anulable, en conse-

⁶ *Ibidem*, p. 521.

⁷ También el Tribunal Constitucional español ha utilizado la técnica de la exhortación al legislador sin declaración de inconstitucionalidad; S 6/83 fundamento 7º, S 83/84, S 108/86 fundamento 13.

cuencia, la sentencia del legislador negativo es constitutiva y opera *ex nunc*. Sin embargo, se dan casos en los que el Tribunal, por razones de oportunidad, otorga efectos retroactivos a sus decisiones.

- 2) Otra modalidad de decisiones del Tribunal Federal la constituyen aquellas en las cuales aunque se advierte que la ley bajo estudio es “todavía constitucional”, se anota que puede dejar de serlo en el futuro en razón de la modificación de situaciones de hecho no contempladas en la norma original. En estos casos se hace un llamado al legislador para que la modifique en el sentido de hacerla plenamente constitucional o para prevenir su inconstitucionalidad futura.

- 3) La interpretación conforme a la Constitución es otra modalidad de decisión. Se traduce en el condicionamiento de la constitucionalidad de la norma a que sea interpretada, única y exclusivamente, en aquellos sentidos que se avienen con la Ley Fundamental y que en el fallo se puntualizan.

- 4. Por último, en países como Italia y España se ha configurado otra modalidad de decisión de los Tribunales Constitucionales que se conoce con el nombre de sentencias manipulativas.

La manipulación opera mediante la anulación, de una o varias palabras, sin las cuales cambia el contenido normativo del enunciado legal. Es la vía más rápida para acomodar a los valores constitucionales ordenamientos inspirados en principios contrapuestos, pero violenta al máximo el sistema de división de poderes. Este deslizamiento ha permitido al legislador negativo asumir la función de legislador “a secas”.

Estas sentencias son menos respetuosas con el legislador que la técnica alemana de la inconstitucionalidad sin nulidad o la simple exhortación al legislador. Rubio Llorente cuando se refiere a esta forma de sentencias anota: “La violencia que se hace a la libertad de configuración del legislador (e incluso a su potestad para acordar los gastos del Estado) se hace evidente sobre todo en la modificación (generalmente para ampliar su contenido) de los preceptos cuyo vicio de inconstitucionalidad se origina en una infracción de la igualdad”. Cita como ejemplos en España las sentencias, 34/81, 103/83 y 116/87.

5. En resumen, en algunos estados europeos, se registran además de la declaración de inconstitucionalidad mediante decisión anulatoria, diferentes formas de sentencias que modulan los efectos de los fallos de los Tribunales Constitucionales: 1) declara-

⁸ Op. cit., pp. 523-535.

ción de inconstitucionalidad simple; 2) sentencias exhortativas; 3) declaración de constitucionalidad provisional de la ley juzgada, acompañada de una exhortación al legislador para que en un plazo breve proceda a sustituirla-; 4) sentencias de interpretación conforme a la Constitución; 5) sentencias interpretativas; 6) sentencias manipulativas, que como se vio, se producen tanto respecto al enunciado de la ley como de una norma de él derivada.

Otra clasificación de las formas de decisión de los Tribunales Europeos es la que distingue su intensidad y objeto⁸.

A. Sentencias exhortativas

B. Declaraciones de inconstitucionalidad.

1. Del enunciado: sentencias de simple inconstitucionalidad.
2. De una norma derivada: Sentencias interpretativas desestimatorias.

C. Sentencias anulatorias.

1. Del enunciado: anulación total o parcial
2. De normas derivadas: sentencias interpretativas estimatorias -anulan la interpretación de la ley con referencia a un caso concreto-.

6. Por otro lado, el momento inicial a partir del cual despliega sus efectos *erga omnes* la declaración de inconstitucionalidad, es el de su anuncio, en los Estados Unidos, o el de su publicación, en Europa. Sin embargo, en algunos casos, se ha dado un alcance temporal a las decisiones de los Tribunales. En el caso de Austria, el Tribunal mismo dispone de la facultad de aplazar, hasta durante un año, la efectividad de la decisión anulatoria.

7. Formas de modulación de efectos de los fallos de la Corte Constitucional colombiana⁹:

- a. Sentencias interpretativas o de constitucionalidad condicionada¹⁰. La Corte mantiene en el ordenamiento jurídico una norma, pero condiciona su permanencia a que sólo resultan válidas ciertas interpretaciones de la misma, mientras que las restantes se reputan inconstitucionales.

⁹ Clasificación inicialmente dada en la sentencia C-109/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁰ Entre muchas otras, ver por ejemplo las sentencias C.503/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell; C.542/93 M.P. Jorge Arango Mejía; C-110/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C.145/94 M.P. Vladmiro Naranjo Mesa. C-180/94 M.P. Hernando Herrera Vergara.

b. Interpretación conforme a la Constitución. La Corte declara la constitucionalidad de determinada disposición legal pero con base en una interpretación conforme a la Constitución¹¹.

c. Cosa juzgada relativa. La Corte limita los efectos de la cosa juzgada constitucional a determinados cargos¹².

d. La Corte decide conservar en el ordenamiento leyes acusadas por vicios de procedimiento mientras se corrigen los defectos formales de naturaleza subsanable¹³.

e. La Corte concede efectos retroactivos a su decisión¹⁴.

f. La Corte ordena que los efectos del fallo se produzcan a partir de su notificación a determinadas autoridades¹⁵.

g. Revisión de leyes estatutarias. La Corte ha determinado que a ella corresponde, luego de la revisión constitucional, fijar, en la parte motiva de la sentencia, el texto definitivo que debe ser sancionado por el Ejecutivo¹⁶.

h. La Corte exhorta al Congreso con el fin de que adecue a la Carta ciertas regulaciones legales.¹⁷

La clasificación establecida en la sentencia C-109/95 no es taxativa. Como la misma decisión lo señaló: “en el futuro, frente a situaciones complejas en las que entren en colisión diversos principios constitucionales, es posible que la Corte se vea obligada a adaptar otras formas de sentencia, si esa es la mejor forma de asegurar la integridad de la Constitución”.

De ahí que mediante las sentencias SU-559/97 y T-153/98 la Corte haya adoptado el criterio del estado de cosas inconstitucional. Mediante esa figura la Corte Constitucional, en ejercicio de su función de guardiana de la Carta Política, busca dar solución a situaciones en las cuales “la vulneración de los derechos fundamentales

¹¹ SC- 496/94.

¹² SC- 255/97.

¹³ Entre otras, ver las sentencias C-527/94 y C-055/94.

¹⁴ Ver, por ejemplo, entre otras, las sentencias C-023/94 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-037/94. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁵ Ver, por ejemplo, sentencia C-300/94 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁶ Ver, entre otras, sentencias C-011/94, C-088/94 y C-089/94.

¹⁷ Ver sentencia C-473/94.

tengan un carácter general -en tanto que afecta a una multitud de personas, y cuyas causas sean de naturaleza estructural- es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. Además, mediante este mecanismo se evita recargar la administración de justicia con las posibles acciones que puedan instaurar todas las personas que se encuentren en igual situación, pues exige a las autoridades competentes ponerse en acción para eliminar ese estado de cosas inconstitucional.

Además de los anteriores tipos de sentencias, la Corte ha recurrido a fórmulas de constitucionalidad temporal o inconstitucionalidad diferida, cuando ha verificado la inconstitucionalidad de una regulación, pero se ha abstenido de expulsarla del ordenamiento, pues ha considerado que el vacío normativo podría generar una situación muy compleja, por lo cual resultaba necesario permitir que el Legislador corrigiera la situación. Eso ocurrió en particular con una sentencia que declaraba la inconstitucionalidad de la ley que regulaba el sistema de financiación de la adquisición de vivienda, por cuanto la regulación correspondía al Legislador y había sido expedida por el Presidente, sin embargo, la Corte consideró que la aplicación inmediata podía ser traumática para la economía. De ahí que concediera, en este caso, un plazo de ocho meses al Congreso para que realizara la correspondiente transición normativa.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Caballero S., Gaspar y Anzola G., Marcela, **Teoría Constitucional**, Ed. Temis, Santafé de Bogotá, 1995.

Dueñas R., Oscar, **Procedimiento en la tutela y control constitucional**, Ediciones Librería del Profesional, Santafé de Bogotá, 1996.

Rey C., Ernesto, **Introducción al Derecho Procesal Constitucional. Controles de Constitucionalidad y legalidad**, Ed. Universidad Libre, Cali, 1994.

Sáchica, Luis Carlos, **La Corte Constitucional y su Jurisdicción**, Editorial Temis, Santafé de Bogotá, 1993.

Tocora, Luis Fernando, **Control Constitucional y Derechos Humanos**, Ediciones Librería del Profesional. Santafé de Bogotá, 1992.

NOTAS

- (1) Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente (Ley 134 de 1994, art. 3°).
- (2) La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto (Ley 134 de 1994, art. 8°).
- (3) El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo (Ley 134 de 1994, art. 7°).
- (4) Según el artículo 374 de la C.P., la Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso -a través de un procedimiento agravado especial, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.
Las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, relativas a los derechos fundamentales y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular o al Congreso, deben someterse a referendo, dentro de los seis meses siguientes a su promulgación, si así lo solicita el cinco por ciento de los ciudadanos que integran el censo electoral (C.P., art. 377).
Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos -en las condiciones del artículo 155 de la C.P., el Congreso mediante ley -que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras-, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley (C.P., art. 378).

El control constitucional, en estos casos, se limita, a determinar si los actos de convocación reúnen los requisitos establecidos en la Constitución.

Los referendos sobre leyes, consultas populares y plebiscitos del orden nacional, se refiere la Constitución y la ley estatutaria de mecanismos de participación ciudadana (Ley 134 de 1994). El referendo, puede ser aprobatorio o derogatorio, y supone un proyecto de norma jurídica que se somete a la aprobación o rechazo del pueblo. No procede el referendo respecto de leyes aprobatorias de tratados internacionales, de presupuesto, fiscales o tributarias (C.P., art. 170). La ley 134 de 1994, art. 35, extiende el referendo (previsto para actos reformativos de la Constitución y para las leyes), tanto aprobatorio como derogatorio, a las ordenanzas, acuerdos y resoluciones

locales. Respecto de los referendos cuya materia no sea constitucional o legal, el control de su constitucionalidad y legalidad se confía a la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Ley 134 de 1994, art. 44)

El plebiscito tiene por objeto una decisión que en el momento no se ha incorporado en un texto normativo. El Presidente de la República puede convocar a plebiscito, mediante acto que requiere concepto previo favorable del Senado y la firma de todos los ministros (C.P., art. 104). La decisión del pueblo -prescribe el artículo 104 de la C.P.- será obligatoria. Por su parte, los Gobernadores y Alcaldes, podrán realizar consultas populares sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio (C.P., art. 105)

La Corte ha sostenido que su pronunciamiento sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes, es posterior a su realización, y recae sobre el fondo y la forma de la ley que hubiere sido aprobada. Tratándose de las consultas populares y de los plebiscitos del orden nacional, el examen constitucional se limita al procedimiento de su convocatoria y realización.

- (5) Las afirmaciones que se formulan, cuando no se precisa la fuente, debe entenderse que se extraen o deducen del texto de la Constitución, del Decreto 2067 -que regula el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que se surten ante la Corte Constitucional-, de la Ley 270/96 -estatutaria de la administración de justicia-, o del reglamento de la Corte -expedido al amparo de la facultad que la Constitución le otorga en el artículo 241-11 y recogido en el Acuerdo No.5/92 publicado en el diario oficial 40633 de octubre 21 de 1992.5)