

5117.
420

La Nueva Interpretación Constitucional

Mauricio García Villegas*

P. 63 - 57

Cuando se promulga una constitución se abre un campo de batalla entre distintas fuerzas depositarias de intereses encontrados, que se enfrentan en torno a la interpretación de los textos constitucionales. Se inicia así la lucha por la fijación del sentido, que es la lucha que define el contenido real y específico del texto constitucional.

La historia constitucional colombiana ha demostrado que estas batallas son casi siempre ganadas por la interpretación constitucional que regía durante la vigencia del texto anterior, de tal manera que, si bien cambian las palabras y las formas del derecho, la realidad jurídica sigue igual. Esto no quiere decir, sin embargo, que todo esté perdido de antemano para una interpretación progresista y que los poderes tradicionales no tengan también que dar la batalla para imponer sus postulados. Una nueva interpretación, progresista y defensora de los derechos ciudadanos,

puede ganar batallas y ello depende de la manera como emprenda su estrategia.

En la actualidad, la lucha primordial por la fijación del sentido de los textos constitucionales se libra en algunos frentes específicos: la delimitación conceptual de los derechos fundamentales, el alcance de los principios y valores, las acciones populares, los estados de excepción y la tutela contra sentencias. En este artículo se trata, de manera esquemática, el tema de la interpretación constitucional, el cual, de alguna manera, tiene que ver con cada uno de los frentes temáticos anotados. De manera más específica se analiza la polémica sobre la posibilidad de que la acción de tutela proceda contra providencias judiciales. Si bien la Corte Constitucional se pronunció al respecto en sentencia del primero de octubre de 1992, la importancia del debate se mantiene en vista de la presentación de varios proyectos de reforma constitucional sobre el tema y de la formación de un gran movimiento de opinión en favor de dicha posibilidad.

* Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional.

1. La nueva interpretación constitucional

La interpretación constitucional cambia con el cambio de percepción de la realidad jurídica, esto es, cuando cambia la idea que se tiene de los valores, los principios, los derechos y la organización del poder. Por esto, para lograr el cambio de la interpretación no basta con cambiar los textos constitucionales, es necesario una nueva sensibilidad; en palabras de Wittgenstein, es necesario una nueva visión del mundo, un nuevo punto de referencia (La certeza, p. 84)

En materia de derechos, la nueva interpretación constitucional se manifiesta en la existencia de por lo menos cuatro cambios: la acción de tutela como mecanismo central del nuevo orden de protección de derechos fundamentales, la creación de una jurisdicción constitucional, la función de control y la función de creación judicial.

1.1. Una nueva visión de los derechos constitucionales.

1.1.1. La consagración de la acción de tutela responde al propósito de acentuar la fuerza normativa de la Constitución en todos los ámbitos de la vida jurídica nacional. Es un mecanismo de constitucionalización del poder.

1.1.2. La acción de tutela agrega a la tradicional concepción de la supremacía de la Constitución, un énfasis en el carácter normativo de sus textos. De esta manera, el derecho adquiere coherencia y obedece a un catálogo axiológico único y conexo.

Tal coherencia se logra por el procedimiento de resolución de la tutela, en el cual el juez tiene como parámetro esencial e inmediato de interpretación el texto constitucional y no sólo la legislación ordinaria vigente. Por eso la tutela, además de introducir un nuevo y eficaz instrumento de protección, también trae consigo una nueva manera de ver los derechos de las personas.

1.1.3. El centro de gravedad del Estado constitucional democrático es el concepto de dignidad humana. Todo lo relacionado con la organización del poder, con su ejercicio y funcionamiento, deriva de allí su sentido y alcance. El principio de la efectividad de los derechos consagrado en los artículos constitucionales 2 y 86, y el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre los procedimientos del artículo constitucional 228, son desarrollo de esta concepción.

1.1.4. El artículo 86 de la Constitución consagra la acción de tutela para toda persona que requiera de "la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública". Los jueces son autoridades públicas que en ejercicio de sus funciones pueden violar derechos fundamentales y, por consiguiente, sus decisiones son objeto de acción de tutela. Así se desprende de la lectura del texto que consagra la tutela y del derecho constitucional comparado del cual la Constitución colombiana es tributaria.

Sostener algo diferente — como lo hace ahora la Corte Constitucional¹ — es desconocer la voluntad del constituyente, así como el tenor explícito del texto constitucional y es desatar una peligrosa incoherencia en la axiología constitucional que respalda todo el andamiaje de la defensa y protección de los derechos fundamentales.

1.1.5. La parte dogmática de la Constitución vincula de manera directa a los poderes públicos sin excepción. Esto no es otra cosa que aceptar todas las implicaciones del carácter dogmático de la Constitución².

1.1.6. Es cierto que la posibilidad de tutelar sentencias afecta de alguna manera el principio de la seguridad jurídica. Sin embargo, no hay que hacer un escándalo de esto: buena parte de las instituciones creadas por el Estado social de derecho han sido introducidas a pesar de sus implicaciones perjudiciales en relación con la seguridad jurídica; el ejemplo más claro se encuentra en los nuevos desarrollos del principio de igualdad: el trato diferenciado de los casos distintos implica incertidumbres y dificultades de aplicación, pero han sido aceptados porque favorecen el valor justicia. De

esto ya había hablado Aristóteles en el capítulo quinto de su *Ética a Nicómaco* al definir el concepto de equidad.

1.1.7. El principio de la cosa juzgada no se elimina con la tutela contra sentencias, sólo se aplaza su aparición en beneficio del pronunciamiento que sobre derechos fundamentales hace el juez de tutela. La seguridad jurídica no se subvierte, sólo se difiere su definición a la jurisdicción constitucional. El carácter normativo de la Constitución exige que el principio de la cosa juzgada tenga lugar cuando el respeto de los derechos constitucionales esté garantizado de la mejor manera posible; en este momento, y sólo en este, la cosa juzgada tiene razón de ser.

1.1.8. La celeridad de la acción de tutela supone una no dilación de los procesos previamente decididos mediante sentencia. Además, la presentación de la solicitud de tutela no suspende la ejecución de la sentencia o providencia que puso fin al proceso. Por otra parte, la tutela contra sentencias no trae consigo un reinicio del estudio de "la litis", sino un examen de la actuación del juez frente al respeto de los derechos constitucionales fundamentales.

1. Así se decidió en la Sentencia # C-543. (M.P. José Gregorio Hernández) de la Sala Plena de la Corte Constitucional. Este polémico fallo tuvo lugar el 1 de octubre de 1992 y tres magistrados (C. Angarita, E. Cifuentes y A. Martínez) salvaron el voto en un documento en el que se hace un extenso y profundo análisis de la tutela y de sus implicaciones en la nueva interpretación constitucional. Allí se dice entre otras cosas lo siguiente: "Con la decisión tomada por esta Corte, no solo pierde fuerza un mecanismo de protección de los derechos fundamentales, además, y esto es peor, se derrumba una concepción, una interpretación constitucional según la cual las instituciones jurídicas están al servicio de las personas y no a la inversa. Esta concepción tiene sus orígenes en la filosofía estoica y en la doctrina cristiana y se consolidó como valor fundamental en la teoría democrática de los siglos XVII y XVIII en Inglaterra y Francia. La decisión mayoritaria tomada por esta Corte, haciendo caso omiso de esta evolución milenaria en beneficio de los derechos y en detrimento del formalismo ocioso, subordina la protección de los derechos fundamentales de las personas a la protección de los intereses funcionales e institucionales de la más conspicua tradición judicial colombiana y de esta manera, se rescata el sigiloso propósito de varios estamentos e instituciones de evitar una reforma constitucional de la Carta de 1886". (p. 97.)

2. Cfr. PIETRO SANCHIS, Luis. *Estudio sobre derechos fundamentales*. Madrid: Debate, 1990, p. 115 y ss.

1.2. Una nueva jurisdicción: la constitucional.

1.2.1. La acción de tutela introduce una nueva visión de los derechos fundamentales. En la adopción de este nuevo punto de vista, aparentemente simple y evidente, se encuentra la clave axiológica que determinó la adopción de la tutela como uno de los puntos esenciales de la Constitución de 1991. La tutela de los derechos fundamentales impone una modificación sustancial y sin precedentes, al exigir de los jueces una interpretación de los derechos fundada en el texto constitucional y no simplemente en la confrontación con las normas del área jurídica dentro de la cual se plantea la violación. De esta manera, la acción de tutela constitucionaliza el derecho ordinario y buena parte de las relaciones sociales de poder.

1.2.2. La jurisdicción constitucional cumple una función esencial en el Estado, al impedir que los poderes constituidos se aparten de los mandatos y de los parámetros de actuación establecidos en la Constitución. Es una jurisdicción que acerca la Constitución al derecho, evitando así que ésta se convierta en un símbolo externo de ocasional cumplimiento.

1.2.3. La jurisdicción constitucional en materia de defensa constitucional de derechos fundamentales es una jurisdicción orgánica y funcionalmente "sui generis". Lo es desde el punto de vista de los órganos que la componen: todos los jueces, con independencia de la jurisdicción a la cual pertenecen, son, para efectos de la acción de

tutela, jueces constitucionales. El único órgano de especialización constitucional es la Corte; los demás ejercen funciones jurisdiccionales en otras áreas del derecho. Desde el punto de vista de su funcionamiento también es especial, ya que, salvo en el caso de la Corte Constitucional, los demás órganos que la componen pertenecen a ella de manera diacrónica.

1.2.4. A diferencia de la organización vertical de las demás jurisdicciones, la jurisdicción constitucional se sobrepone a aquellas transversalmente. Así, al manifestarse de manera intermitente cuando se viola algún derecho fundamental, la jurisdicción constitucional irradia y controla todo el derecho desde su misma fuente de aplicación.

1.2.5. La revisión por parte de la Corte Constitucional de las sentencias de tutela proferidas por los jueces, no va en detrimento de los principios de independencia y autonomía que guían el funcionamiento de la administración de justicia. Así se desprende del hecho de que los jueces ordinarios pertenecen a la jurisdicción constitucional sólo cuando asumen los procesos de tutela y del mandato constitucional que le otorga a la Corte la guarda de la integridad de la Constitución.

1.2.6. El examen de la tutela contra sentencias se limita al estudio de lo relacionado con la vulneración o amenaza de vulneración del derecho constitucional fundamental. No se avoca el conocimiento de "la litis", sino la posible manifiesta violación del dere-

cho fundamental reflejada en la providencia del juez. Por eso, la acción de tutela, frente a los respectivos procesos judiciales, no representa instancia ni recurso alguno.

1.3. Existe una nueva interpretación constitucional

1.3.1. El punto de vista jurídico sobre los derechos fundamentales no puede ser el clásico del Estado liberal sino el actual del Estado social de derecho. El concepto de Estado social de derecho es un saber ampliamente desarrollado en todas las democracias occidentales y sobre el cual existe claridad en cuanto a sus postulados centrales y sus principios³. La expresión Estado social de derecho no es una muletilla retórica, ni responde a un saber caprichoso o arbitrario.

1.3.2. En el Estado social de derecho el concepto de ley y de norma (legal o constitucional) ha sufrido una transformación cualitativa en relación con el sentido y alcance que tenía en el Estado liberal. El centro de gravedad del Estado social de derecho se encuentra en el concepto de comunicación entre norma y realidad (justicia) a través de la interpretación del aplicador. ✓

1.3.3. Existe una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle al juez, y no ya a la administración o al legislador, la responsabilidad nuclear

en la tarea de hacer efectivos los derechos fundamentales. Surge así la figura del juez como la mejor dotada para conciliar las necesidades de coherencia del sistema jurídico y de eficacia social. ✓

1.3.4. Al entregársele a la Corte Constitucional y a los demás jueces, la responsabilidad de la eficacia de los derechos fundamentales, se evita la eficacia simbólica de las formulaciones generales de derechos en las cuales el propósito de eficacia estaba en manos de los poderes ejecutivo y legislativo⁴.

1.3.5. Esta combinación entre pautas constitucionales e interpretación judicial, es la mejor fórmula para proteger los derechos humanos en un Estado social de derecho. Se trata de un equilibrado balance entre seguridad jurídica —respeto a las formas— y justicia —respeto por la especificidad de los casos—.

1.4. Una nueva relación entre los poderes públicos

1.4.1. La nueva interpretación constitucional proviene de un cambio en la concepción del derecho y trae consigo un fortalecimiento del poder judicial. Este fortalecimiento es, además, el resultado natural de la evolución de la idea tradicional de control entre los poderes, en una situación en la cual el poder ejecutivo ha adquirido

3. Al respecto la Corte ha hecho ya una importante elaboración jurisprudencial; sobre todo en la sentencia de tutela número 414 de la Sala Primera de revisión.

4. Sobre el concepto de eficacia simbólica ver: GARCIA VILLEGAS, Mauricio. "Derecho constitucional y estrategia política". En: *Estudios Políticos No. 1*, Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, p. 47-66.

una posición preponderante. Es necesario fortalecer al juez para poder ejercer el control.

1.4.2. No tiene por qué haber reparo en el hecho de que el juez cree derecho. Esto no sólo es inevitable, es también indispensable. El juez, como el legislador, crea derecho. La diferencia entre ambos está en el tipo y en la cantidad de derecho que crean. La división de funciones proviene de la ubicación de cada uno en diferentes partes del proceso jurídico y no de la naturaleza creativa o aplicadora de la función que cumplen⁵.

1.4.3. Sólo un sistema equilibrado de controles recíprocos puede hacer realidad el antiguo anhelo de la libertad y del respeto de los derechos. De lo contrario, el ejecutivo verá acrecentado su poder, con los riesgos que ya se conocen, y el poder judicial reducirá su labor a la solución de conflictos en el ámbito privado.

1.4.4. El sistema de la estricta separación de poderes o el de separación con colaboración, derivan en una especie de dominación velada del ejecutivo sobre el poder legislativo y en especial sobre el judicial. Sólo un sistema de control entre ramas del poder en equilibrio garantiza la limitación del poder en beneficio de la Constitución. Los argumentos en contra de este sistema de controles son de tipo político, no jurídico, y provienen de la vieja idea de la superioridad del parlamento.

1.4.5. En la nueva jurisdicción constitucional y teniendo en cuenta el nuevo papel creativo y fortalecido del juez en el Estado social de derecho, la posibilidad de tutelar sentencias no aparece como una intromisión injustificada en la autonomía judicial, así como la cláusula extensiva⁶ no aparece como una intromisión judicial en el ámbito legislativo.



5. Cfr. CAPPELLETTI. *Le pouvoir de juges*. París: Presse Universitaire d'Aix-Marseille, 1990, p. 34.

6. Se refiere a una cláusula incorporada por algunos magistrados de la Corte Constitucional en sus sentencias, por medio de la cual extienden los efectos de su fallo a otros en los cuales se presenten los mismos hechos y los mismos fundamentos jurídicos. Esta práctica encuentra justificación en el mecanismo de revisión de tutelas. La naturaleza misma de la revisión eventual por la Corte Constitucional determina su razón de ser: la delimitación del sentido y alcance de los textos constitucionales en materia de derechos fundamentales en aras de la mejor aplicación de los mismos por parte de los demás jueces de tutela. La elaboración de estos criterios tiene en sí misma y desde un punto de vista material, el carácter de criterio auxiliar y obligatorio para las autoridades, tal como lo señala el artículo 23 del decreto 2067 sobre sentencias de constitucionalidad. Pretender que con la revisión eventual de tutela se busque tan sólo decidir los casos más dramáticos o difíciles de violación de derechos fundamentales, es desvirtuar el papel de unificación jurisprudencial que realiza la Corte en la jurisdicción constitucional y es hacer del mecanismo de revisión algo complejo e infructuoso.