

ISBN 0120-1867

Diseño carátula: Clara Jaramillo

Diagramación, impresión y terminación: Imprenta Universidad de Antioquia

Impreso y hecho en Colombia / Printed and made in Colombia

Editorial Universidad de Antioquia

Teléfono: (574) 263 13 11 Fax: (574) 263 82 82

Apartado 1226. Medellín. Colombia

INTRODUCCION A UNA TEORIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

Tulio Elí Chinchilla Herrera

NECESIDAD DE UNA TEORIA CONSTITUCIONAL ADECUADA

*Toda Constitución requiere de una teoría constitucional apropiada a su naturaleza, a su estructura, a su contenido y a su función, para que el articulado codificado en ella pueda tener un significado coherente y lúcido, y pueda servir, entonces, como instrumento útil para el operador jurídico.*¹

Sólo una teoría constitucional construida alrededor de una determinada constitución y anclada profundamente en ella permite que ésta sea comprendida, interpretada y aplicada con alto grado de racionalidad y consistencia. Sin ella, la Carta Constitucional —y con mayor razón la de 1991— no pasaría de ser una agregación azarosa de elementos semánticos, gramaticales y sintácticos de muy cuestionable calidad, preñada de contradicciones, vacíos y fórmulas confusas sin unidad ni armonía alguna.

*Cuando aquí se afirma que se trata de una teoría constitucional adecuada, se quiere significar que nos referimos a una conceptualización jurídica edificada sobre una Constitución **determinada**, en este caso en la Carta colombiana de 1991, o, a lo sumo, en un tipo específico de Constitución perteneciente a una familia político-jurídica muy bien definida, de la cual la Constitución de un Estado no es más que una simple variedad nacional (que en el caso nuestro se trataría del constitucionalismo de Europa Continental de posguerra, principal-*

¹ Llamo "operador jurídico", siguiendo un uso lingüístico hoy generalizado en la doctrina española, a todo sujeto que cumple el papel social de manejar normas jurídicas para producir efectos prácticos en las relaciones intersubjetivas. Es operador jurídico el juez, el funcionario administrativo que toma decisiones autoritativamente, el abogado litigante que invoca el derecho vigente en favor de una parte, o el asesor jurídico que recomienda determinadas soluciones a sus consultantes; en fin, lo son todos aquellos quienes a diario operan instrumentos del universo jurídico mediante la invocación de un razonamiento lógico-normativo.

mente alemán y español). No puede ser, por tanto, una teoría general en el sentido de pretender validez universal para toda Constitución y para todo modelo estatal, a la manera de los cursos académicos de derecho constitucional general. Cuando se aspira a que la teoría sea útil, queremos decir que debe ser un cuerpo de enunciados prescriptivos, es decir, una doctrina normativa que vaya más allá de la mera descripción del sistema constitucional y se encamine a buscar soluciones prácticas a los problemas y necesidades de la vida jurídica, pero sin olvidar que un enunciado práctico acertado exige una previa y plausible teoría básica.²

Una teoría constitucional adecuada para "operar" con nuestra Constitución, ha de tomar como fuente el propio texto codificado para hacerle decir algo más de lo que su imperfecta gramática nos dice; ha de invocar —en un ejercicio de derecho comparado— las fuentes constitucionales que le sirvieron de inspiración, y ha de consultar la tradición constitucional propia nuestra que, sin duda, ha marcado su profunda huella en la canónica de 1991. Desde luego, ha de ser una teoría jurídica, no una teoría sociológica, ni una teoría política de la Constitución, aunque en permanente comunicación con éstas.

Una lectura cuidadosa de la nueva Carta colombiana nos revela que ella contiene algunos triunfos políticos importantes, fundados en un gran consenso social. Pero también nos revela que tales triunfos corren peligro de sucumbir (como tales) en la maraña de vacíos, errores técnicos, confusiones e inconsistencias lógicas que arruinan en un alto porcentaje el nuevo Texto Fundamental. Inicialmente, es la teoría constitucional apropiada el único instrumento que podemos ensayar para conjurar este peligro.

ELEMENTOS BASICOS DE UNA TEORIA CONSTITUCIONAL ADECUADA

Una teoría constitucional normativa y adecuada, es decir, elaborada para hacer operante una determinada Constitución o un tipo específico de Consti-

2 La idea de una teoría constitucional adecuada, es decir, apropiada para una determinada Carta Fundamental o para un determinado tipo (o familia) de Constitución, ha sido planteada —aunque no desarrollada— por el profesor Manuel Aragón Reyes en su artículo "El control como elemento indispensable del concepto de Constitución", revista *Española de Derecho Constitucional*, No. 19 (enero-febrero de 1987), pp. 16 y 17, e igualmente en su libro *Democracia y Constitución* (Tecnos, Madrid, 1988, p. 25).

Por otra parte, el ineludible carácter normativo-prescriptivo de una teoría jurídica ha sido expuesto sin pudores por Ronald Dworkin en *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984, p. 32. Es una teoría para quien está "dentro" del derecho y ha de habérselas en ese mundo; en tal sentido, una teoría constitucional no es otra cosa que una doctrina sistemática sobre la legitimidad de los actos del poder público (o, aun, del poder social), en una comunidad determinada.

tución, exige inicialmente una definición sobre, por lo menos, los siguientes puntos:

1. Un concepto de Constitución deducible de la propia Constitución en cuestión.

2. La fuerza normativa que adquiere la Constitución en su globalidad y la de las distintas categorías de preceptos que ella contiene; lo cual, a su vez, conduce a definir la forma de aplicación y el grado de vinculatoriedad de tales preceptos (aplicación directa o indirecta, preceptos-norma o preceptos-programa, declaraciones puramente retóricas de buenas intrusiones o imperativos jurídicos).

3. Los sujetos vinculados por la Constitución, lo que exige determinar para quiénes está dirigida, otorgando derechos e imponiendo deberes.

4. El objeto o materia de la regulación constitucional: qué relaciones sociales han sido tocadas por el constituyente para enmarcarlas en su ámbito de código fundamental.

5. El modelo político-jurídico básico contenido en la Constitución, el cual ha de ser reconstruido a partir de los valores y principios fundamentales que dan sentido y justificación a la articulación de reglas, instituciones y procedimientos. El análisis de los valores superiores, fines y principios angulares y su debida armonización son la única garantía de coherencia y unidad material de la normatividad constitucional.

6. Una teoría de la interpretación constitucional y una metodología apropiadas en la búsqueda de significados plausibles para la norma fundamental específica con la cual hemos de operar. Lo cual, a su vez, se deriva en buena medida de la configuración del modelo político-jurídico recogido en la Carta.

Una teoría constitucional adecuada a la nueva Constitución concluirá con la construcción de discursos normativos sobre conceptos angulares como la soberanía, la legislación y sus modalidades, las relaciones entre el derecho nacional y el derecho internacional, el control constitucional, el poder constituyente, el sistema de garantías, la jerarquía normativa, los poderes de excepción, la representación, etc. Todo ello, en tanto y en cuanto conceptualización de factura europea o estadounidense, deberá ser relaborado de cara a las particulares premisas sociopolíticas y culturales de las comunidades estatales latino-americanas, y, sobre todo, darles una proyección acorde con la historia constitucional colombiana que ha quedado plasmada con fuerza inquebrantable en la nueva Constitución.

EL CONCEPTO DE CONSTITUCION EN LA NUEVA CONSTITUCION COLOMBIANA

El primer paso en la elaboración de una teoría constitucional adecuada a nuestro orden jurídico es descubrir el concepto de Constitución que nuestra Carta Fundamental asume como válido; es decir, encontrar a través de sus principios, de su canónica articulada y de su contexto juridicocultural, cuál es la noción y el significado que la propia Constitución postula sobre sí misma.

Toda Constitución, explícita o implícitamente, maneja una definición acerca de su naturaleza, su fuerza normativa, su ubicación y su función dentro del orden político-jurídico. No todas las Constituciones adoptan la misma opción de lo que ellas han de significar y valer, ni de la ubicación y función que ellas han de tener dentro de la organización racionalizada del Estado. El concepto que de "Constitución" asume, por ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos de América es abismalmente diferente del concepto que de esa misma palabra maneja la Constitución soviética de 1977; y ambos, a su vez difieren sustancialmente del significado de "Constitución" que subyacía a la Carta Colombiana de 1886.

Aún hoy, en el seno de la misma cultura iuspublicista se observan profundas distancias entre la idea y el valor de la Constitución que postula la Ley Fundamental de Bonn de 1949, y la noción que en esa misma materia profesa la Constitución de la V República Francesa. Lo cual nos pone sobre aviso de que hay un concepto propio de Constitución que subyace a cada Carta constitucional, que no es el mismo para todos los instrumentos que reciben ese nombre, y que, por lo tanto, se impone averiguar en cada caso.

Hay un tipo de Constitución que se concibe a sí misma y se declara como un programa, como simple guía para los poderes estatales, pero cuyas cláusulas no contienen enunciados con valor normativo alguno. Se les concede sí un importante valor orientador para el gobernante y para el ciudadano. Hay también Constituciones que se definen a sí mismas como un conjunto de límites formales al poder legislativo sin otro contenido adicional. Ejemplos del primer tipo son las Constituciones comunistas. El segundo tipo obedece al modelo kel-seniano de Constitución. Por ello Klaus Stern ha podido afirmar hace unos años lo siguiente:

Si se quiere hacer del concepto de Constitución un concepto capaz de decir algo, no se puede distraer de la situación concreta y de los desarrollos históricos en el mundo de los Estados. El concepto de Constitución y la comprensión de la Constitución son diferentes en el mundo

*occidental y en el este comunista así como también en amplias zonas de los países en vía de desarrollo.*³

Sin lugar a dudas, en nuestro caso el concepto de Constitución ha sufrido una sustancial variación en la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, frente a las anteriores. Ha variado su naturaleza y valor normativos; ha cambiado el ámbito material de regulación (el objeto de la Constitución), su ubicación en el ordenamiento y su función político-jurídica. En consecuencia, se aprecian novedades importantes en cuanto a los sujetos vinculados por los preceptos constitucionales, en cuanto a la fuerza normativa, en su forma de aplicación, y en cuanto a la metodología de interpretación; todo lo cual hace insostenible continuar haciendo la lectura práctica de la nueva Carta con las mismas categorías conceptuales y las mismas herramientas hermenéuticas con las que se leía la anterior. El buen suceso del cambio constitucional depende más del cambio en estos aspectos, que del simple relevo textual.

El concepto de Constitución que introduce (o desarrolla) la nueva Carta de 1991 puede condensarse en las siguientes características esenciales que la diferencian de las anteriores (y que adquieren nitidez en ella): 1) es norma jurídica en sentido pleno, 2) es la primera norma del ordenamiento, 3) es fuente formal de derecho, 4) tiene fuerza vinculante para todos los órganos públicos, 5) es norma susceptible de aplicación directa, 6) contiene un estatuto de la sociedad civil, 7) vincula directamente a los particulares, 8) moldea las relaciones de poder social en un Estado Social, 9) incorpora explícitamente y desarrolla un orden ético de valores materiales, 10) cumple el papel social de catecismo ciudadano, y 11) cumple el papel político de espacio simbólico legítimamente de demandas sociales.

Otras Constituciones colombianas o las de otros Estados no acusan estas mismas notas diferenciadoras, o sólo registran en forma muy tenue y titubeante. En lo que sigue se expondrán sumariamente algunas de ellas.

LA CONSTITUCION COMO NORMA

La primera y más destacable característica con la que se define la Constitución de 1991 es su radical autoafirmación como norma jurídica en un

³ Stern, Klaus. *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*; Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 210. La cita completada es a continuación de la siguiente manera: "Para la exposición del Derecho del Estado alemán hay, en consecuencia, que colocar como fundamento el concepto de Constitución del mundo estatal europeo-americano".

sentido pleno, dejando así superadas las precedentes vacilaciones que, en esta materia, asumían la Constitución como un simple marco de principios políticos organizadores del poder, o como un laudable conjunto de ideales programáticos, o las que —aun aceptando su cualidad normativa— no extraían de esa naturaleza jurídico-normativa todas las consecuencias implicadas en ella. En este sentido, el artículo 4o. autodefine la Carta de 1991 con la expresión: “norma de normas”, fórmula ésta que no puede entenderse como una mera proclamación emotiva con fines retóricos sino como la inequívoca atribución de una naturaleza lógica a los enunciados del texto constitucional.

De esta guisa se culmina felizmente un largo y tortuoso recorrido iniciado por los sabios constituyentes de 1910, ya que se ha reconocido —por fin— sin ambages que todo el texto constitucional adquiere la fuerza de obligatoriedad plena que le es esencial al derecho positivo y que, en consecuencia, tienen dichos textos el mismo carácter imperativo rotundo y perentorio de la ley (o sea, el tradicionalmente atribuido a la ley). Porque si la Constitución es la norma jurídica por excelencia —declarada paradigmáticamente así en el artículo 4o.—, entonces las fórmulas lingüísticas en ella contenidas han de ser interpretadas como auténticos preceptos o imperativos cuyo cumplimiento está reforzado por el respaldo de la coacción socialmente organizada y cuya inobservancia genera consecuencias institucionales predeterminadas.⁴

No siempre ha sido así en nuestra historia constitucional. O muchas veces se intuía pero no se desarrollaba técnicamente. Acorde con una idea bastante difundida en el siglo XIX y primeros decenios del XX —según la cual la auténtica fuerza normativa la posee la ley y no la Constitución—, el artículo 6o. de la Ley 153 de 1887 disponía: “Una disposición expresa de la ley posterior a la Constitución se reputa constitucional, y se aplicará aun cuando parezca contraria a la Constitución”.

Por idéntica razón, la misma ley en su artículo 7o. incorporó el título III de la Constitución “Sobre derechos civiles y garantías sociales” al Código Civil, bajo el entendimiento de que sólo así, rebajándolo al nivel legal, dicho título

4 Afirmar lo anterior no implica en absoluto reducir simplistamente todos los contenidos constitucionales a mandatos u órdenes que imponen deberes bajo la amenaza de una sanción (al estilo de la norma penal). En este punto debe advertirse —como lo ha hecho el profesor Carlos Gaviria Díaz— que la única función de las normas jurídicas no es imponer deberes, pues, además, contienen autorizaciones, confieren potestades, establecen condiciones optativas para contratar, etc., como funciones esenciales al papel que el derecho cumple en la comunidad (Véase Gaviria Díaz, Carlos: *Temas de introducción al derecho*; Señal Editora, Medellín, 1922, pp. 114-116).

obtenía la necesaria y deseable “fuerza legal” (como lo decía textualmente el citado artículo).⁵

Que el carácter de norma jurídica de la Constitución no fue plenamente reconocido sino hasta la Carta de 1991 es algo que se demuestra observando la difícil trayectoria del control constitucional jurisdiccional en Colombia. Ya la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia del 14 de septiembre de 1889 sostenía lo siguiente: “No está establecido en la República ningún tribunal o autoridad que tenga facultad de declarar que una ley deja de ser obligatoria por ser contraria a un precepto constitucional”.

Y añadía: “[...] al Poder Judicial no le está atribuida la interpretación general y auténtica de la Constitución o de las leyes substantivas, ni le es permitido dejar de observar éstas porque las juzgue contrarias a la Constitución”.⁶

Pero, a pesar de haberse introducido en la Reforma de 1910 el sistema de control constitucional que, con algunas variaciones, haría gloriosa en 1920 la creatividad de Hans Kelsen y su “modelo austriaco” (hoy europeo) de supremacía constitucional, nunca entre nosotros se aceptó en todo su alcance este principio ni se le llevó a producir todas sus consecuencias. Así, por ejemplo, desde 1912 (Sentencia del 20 de abril) la Corte Suprema de Justicia como tribunal constitucional mantuvo invariablemente su incompetencia para conocer de las impugnaciones de leyes por vicios de forma en su creación, y sólo en 1952 (Sentencia de junio 28) se rectificó tal postura jurisprudencial; lo cual quiere decir que sólo hasta este año la preceptiva constitucional regulatoria del proceso legislativo (lo esencial a una Constitución, según Kelsen) no vinculaba jurídicamente al órgano creador de la ley; hasta ese año fue básicamente un conjunto de pautas políticas o imperativas morales.⁷ De igual manera, el control constitucional sobre los actos reformativos de la Constitución (Actos Le-

5 Es muy dicente el hecho de haber sido el propio Consejo Nacional de Delegatorios (el órgano constituyente de 1886) el autor de la Ley 153 de 1857, hasta ahora considerada como norma con cierto rango suprallegal.

6 Citado por Restrepo Piedrahita, Carlos, en: *Tres ideas constitucionales*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1988, p. 39 (reimpresión). Desde otro ángulo llama la atención también el que estos mismos argumentos pudieran haber sido invocados perfectamente por los jueces estadounidenses de finales del siglo XVIII y principios del XIX en contra del Judicial Review, aceptado, después de varios precedentes no tan famosos, por la Suprema Corte en el célebre fallo conocido como el caso Madison vs. Marbury de 1808.

7 Véase al respecto: Sanín Greiffenstein, Jaime: *La defensa judicial de la Constitución*; Temis, Bogotá, 1971, p. 197.

gislativos, según nuestra jerga técnica) fue totalmente rechazado en sus diferentes aspectos por nuestro juez constitucional hasta 1978.⁸

Ni qué decir tiene la inveterada negativa de la Corte para valorar los supuestos materiales de declaratoria de estados de excepción, y la ausencia de remedios jurídicos para las violaciones a la Constitución por parte de los tratados públicos (sólo parcialmente corregida, en cuanto a vicios procedimentales, en la Sentencia del 12 de diciembre de 1986, ponente Jairo Duque Pérez). Si —como lo plantea Aragón Reyes— el control constitucional es el elemento *sine qua non* para poder afirmar el carácter de norma jurídica de un instrumento constitucional, entonces esa cualidad sólo aparece nítidamente reconocida en la Carta de 1991. Esta situación de precariedad normativa de las constituciones no es una particularidad propia del sistema jurídico colombiano. En el derecho público francés se registra la misma tendencia. En efecto, durante un largo periodo de tiempo la Constitución consistió en una simple “compilación de fórmulas políticas destinadas por encima de todo a regir al funcionamiento de los poderes públicos”.⁹ Semejante “atraso” ha sido denunciado por Favoreau en 1991 —hace un año apenas— en los siguientes términos:

¿Cuál es la fuerza normativa de la Constitución? Esta cuestión parece resuelta —y puede parecer extraña— en la República Federal Alemana, Italia y España. ¿Tiene la Constitución fuerza de derecho? ¿Es derecho positivo? En Francia hasta hace quince años esto era una cuestión abierta.

Y agrega el mismo autor:

Si debatimos sobre la naturaleza de la Constitución, puede decirse que en Francia ésta ha sido durante mucho tiempo un texto simbólico. Como dijo Jorge Burdeau en un famoso artículo, la Constitución es una idea, no es Derecho. Por otra parte, muchos profesores de Derecho Constitucional continúan explicando que la Constitución no es Derecho. Se trata de un conjunto de normas, cierto, pero a las que se hace referencia sobre todo a título simbólico. Estas disposiciones contenidas en la Constitución expresan la idea de un derecho superior,

8 Tal tesis inhibitoria fue sostenida aun en 1971 en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 15 de marzo de ese año (ponente González Charry, ante una demanda impetrada por Hugo Palacios Mejía contra el Acto Legislativo No. 1 de 1968). El cambio de doctrina se produjo en la Sentencia del 5 de mayo de 1978.

9 Favoreau, Louis. *La garantía constitucional de los derechos fundamentales*; obra colectiva, Civitas, Madrid, 1991, p. 300.

que domina sobre la sociedad, pero que en sí mismo no tienen fuerza normativa.

Y concluye el citado decano y presidente honorario de la Universidad de Aix-Marsella su denuncia así:

En Derecho Francés la equivalencia Constitución igual Derecho constituye una novedad. Hasta tal punto que [...] un gran número de profesores de Derecho Constitucional, de Derecho Público, de Derecho Privado no lo creen o no lo quieren creer. Para ellos la Constitución no es un Derecho, puesto que se trata de un texto demasiado vago, excesivamente general, que carece de fuerza normativa [...].¹⁰

La Constitución Política de 1991 ha cancelado cualquier duda al respecto, porque, además de la definición sobre el carácter normativo de la Carta, el artículo 4o. le da a ésta una indiscutible primacía y precedencia sobre “cualquier otra norma”, sin excepción alguna (lo cual permite afirmar su primacía sobre las mismas normas internacionales que le sean contrarias).¹¹ Esta concepción está desarrollada luego en el artículo 241.

La fuerza normativa de toda la Constitución fue adoptada expresamente por la Asamblea Constituyente. Así, en el Primer Debate dado a la nueva Carta, el informe-ponencia sobre el título de los principios fundamentales proponía la fórmula siguiente: “La Constitución es norma suprema del ordenamiento jurídico”, fórmula a la que se le quiso dar más énfasis para destacar el talante imperativo incuestionable de la Constitución bajo la elocuente expresión definitiva de “norma de normas”. Al respecto, la sustentación de la ponencia en este primer debate reza:

La Constitución —lo ha demostrado el profesor Juan Manuel Charry, basándose en las enseñanzas del catedrático de Friburgo Konrad Hesse— como norma fundamental y suprema debe ser aplicada en forma que obtengamos la máxima eficacia actualizada. Las autoridades se indignan al saber que una ley no es aplicada pero parecen desentenderse de las violaciones constitucionales que asocian a problemas de filosofía política que escapan a sus funciones; esto debe ser drásticamente corregido; no podemos aceptar la ineficacia de varias normas constitucionales so pretexto de su complejidad y carácter fundamental.¹²

10 Favoreau. *Op. cit.* p. 300. Semejante retraso armoniza con el escaso desarrollo del control de constitucionalidad en Francia.

11 Esta prevalencia tiene una única y explícita excepción: los tratados internacionales que contemplen un mayor nivel de protección de los derechos humanos (artículo 93).

12 Informe ponencia para Primer Debate, elaborado por Alberto Zalamea Acosta, *Gaceta Constitucional*, No. 62, p. 5.

De esta manera el constitucionalismo colombiano ha asimilado el torrente doctrinario alemán y español de los últimos cuarenta años, aunque, en el fondo, no sería necesario más que retomar una vieja aspiración persistente en el constitucionalismo americano, emulado por nuestros juristas del siglo pasado: "la Constitución —como lo dijera Hamilton y lo repite García de Enterría recientemente— vincula al juez más fuertemente que las leyes".¹³

Adoptar la concepción de que la Constitución es norma jurídica plena implica aceptar que todas sus expresiones —desde el preámbulo hasta el último de los artículos codificados— han de interpretarse lógicamente como **enunciados en función normativa** a los cuales hay que buscarles el máximo de eficacia en la ordenación de las relaciones sociales. Ello quiere decir que, aun, las frases de aparente naturaleza declamatoria sin proyección prescriptiva alguna, son susceptibles de tener alguna aplicación judicial, así sea puramente interpretativa. Ningún texto ha de ser desechado a priori bajo la consideración de que se trata de una norma ética o un simple "deseo bien intencionado" del constituyente. El carácter normativo se contrapone aquí al valor simbólico que se atribuye a ciertas expresiones constitucionales, sobre todo a las relacionadas con reconocimiento de derechos sociales, económicos y culturales.¹⁴

Para el jurista que opera el mundo de las relaciones jurídicas, aun el más etéreo o ideal de los derechos reconocidos puede ser invocable ante la autoridad —puede ser "justificable", según expresión europea— en un caso dado. Por ejemplo, el derecho a la paz puede fundamentar una acción de tutela para hacer cesar alguna propaganda bélica. El derecho a la vivienda digna, si bien no da la facultad de exigir la adjudicación de un inmueble en favor de alguien, sí pudiera servir como fundamento para inclinar al juez o al funcionario administrativo hacia determinada decisión favorable a propietarios demandados. En síntesis, de todas las proposiciones contenidas en la Carta han de derivarse consecuencias jurídicas, aunque —eso sí— de diversa naturaleza, grado y alcance.

En este sentido, el control de constitucionalidad debe hacerse frente a todos los enunciados que integran la Norma Fundamental, incluyendo la proclamación de valores superiores del orden jurídico del preámbulo. Los textos no ga-

13 García de Enterría, Manuel. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*; Tecnos, Madrid, 1981, p. 54.

14 El carácter puramente simbólico podría derivarse como fruto de un análisis empírico o de ciencia política de la Constitución, es decir, desde una perspectiva "externa" al derecho. Este ángulo analítico ha sido mostrado en el excelente ensayo de Mauricio García Villegas: "La Constitución es importante", en *Doce ensayos sobre la nueva Constitución*, obra colectiva, Señal Editores, Medellín, 1991, p. 47.

rantizados con el control son aquellos expresamente sustraídos de él: por ejemplo, las razones de equidad y los motivos de utilidad pública o interés social para postular legislativamente la expropiación con indemnización o sin ella (artículo 58, inciso último). Los valores y principios constitucionalizados no son tan gaseosos ni tienen una textura tan abierta como para permitir cualquier interpretación de su contenido (como a menudo se dice). En contraposición con la posición dominante en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (desde la Sentencia del 2 de octubre de 1980), posición según la cual los valores constitucionales no obligan, no son normas, dado su "variable contenido", los magistrados disidentes en la Sentencia del 19 de mayo de 1988 (Sanín Greiffenstein, Duque Pérez, Gómez Velásquez y Martínez Z.) han planteado lo siguiente:

[...] Hay toda una historia detrás de estos principios y todo un futuro reflejado en las conceptualizaciones de hoy para que sea posible desarrollar en argumentos objetivos y válidos el significado de los valores y principios fundamentales. El juez, constitucional no falla, pues, ex "aequo et bono", esto es, conforme únicamente a lo que su inteligencia y voluntad le dictan como equitativo y bueno sino lo que la historia le señala y el ideario lo descubre. La Constitución [...] sigue siendo un parámetro indisponible, es decir, un significado cultural que el juez debe reconocer y respetar.]

LA CONSTITUCION COMO PRIMERA NORMA

La Carta constitucional de 1991 ocupa el lugar de primera norma en el universo jurídico colombiano. Así se desprende del contenido profundo que entraña su artículo 4o. y de la lectura del contenido material de muchos artículos en ella codificados. Igualmente, tal afirmación se infiere del proceso de decantación del mencionado artículo en el seno de la Asamblea Constituyente.

Decir que la Constitución es la primera norma supone que ella es la norma fundamental del ordenamiento (concebido éste como una estructura jerarquizada), pero va más allá y tiene otras implicaciones de mayor envergadura. Significa ante todo que es el primer eslabón de la cadena normativa que integra el razonamiento jurídico sobre el cual se fundamenta, se exige, o se sugiere una decisión del poder público; es la primera pieza con la que arranca un razonamiento jurídico práctico con el cual se busca legitimar un acto de autoridad, un reclamo ante autoridad, o un comportamiento intersubjetivo (con repercusiones en el mundo jurídico); es el primer material normativo que, de entrada, brinda contenidos obligacionales sustantivos a todos los órganos públicos y a todos los particulares. Ya no puede hablarse de la Constitución como mera norma superior

que sirve de base a la creación de las demás normas, o como simple fuente de validez del resto del ordenamiento a ella subordinado, según el modelo kelseniano. La novedad consiste en considerar la Carta como el primer término con que se empieza una proposición jurídica cualquiera, el primer e inicial argumento de un jurista práctico (un "operador jurídico"); es decir, la razón inicial que ha de buscar para orientar y construir su discurso o su decisión cotidiana.

Mientras en el modelo kelseniano la cualidad distintiva de la norma constitucional es la supremacía formal —la norma superior determina cómo se crea la norma inferior para que ésta sea válida—, en cambio ahora la Constitución es la primera fuente de contenidos sustantivos que se encadena con otras normas en una relación de precedencia lógico-material o axiológica, en una relación de prioridad valorativa.

Todo lo anterior quiere decir que al construir un planteamiento jurídico, la primera búsqueda de materiales normativos concretos ha de dirigirse hacia la cantera constitucional para rastrear en ella la directriz o pauta de mayor peso o, al menos, la pauta inspiradora u orientadora, para poder pasar luego, y sólo una vez agotada esta primera fuente, a las otras normas dentro del orden de precedencias normativas del ordenamiento. Dentro de este modelo, es posible que la Constitución suministre por sí misma los materiales normativos específicos que den contenido a la decisión pública o la acción particular, caso en el cual se agota en este primer eslabón la cadena normativa sin que sean necesarias búsquedas ulteriores, o éstas simplemente no arrojan resultados nuevos.

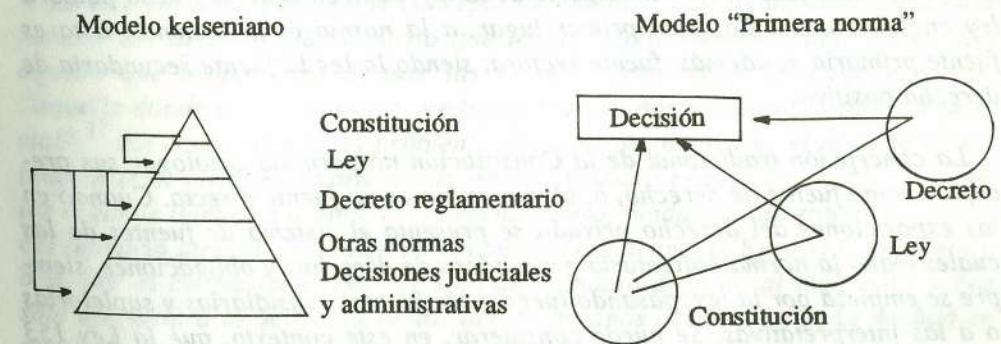
Decir de la Constitución que ella es **primera norma** —y no sólo la norma fundamental— significa exactamente lo siguiente en el terreno práctico: que cuando el jurista necesita hallar una solución o fundamentar una decisión, al penetrar en el vasto y complejo universo de normas (principios y reglas) para hallar un criterio normativo, deberá empezar por la Constitución y extraer de ella una regla o, por lo menos, un principio orientador, o alguna pauta de inspiración. Ser "norma de normas" implica una precedencia axiológica y lógica, una prioridad; implica encabezar. La redacción del artículo 4o. no es una repetición mecánica del antiguo artículo 215 de la Constitución anterior: en primer lugar porque la relación de la norma fundamental es definida ahora frente a todo el universo jurídico y no sólo frente a la ley o norma inmediatamente subordinada a la Constitución, como se definía antes; en segundo lugar, porque ya no se habla de aplicación preferente —"de preferencia" decía el artículo 215—, sino de la simple y llana aplicación de lo que es primero en el razonamiento o discurso jurídico. No es, por tanto, que "se prefiera" —como cosa excepcional o eventual— dar aplicación a la Carta en vez de la ley. Es que lo que se ha de aplicar de entrada es la Constitución, y sólo una vez surtida

la eficacia de esta primera fuente, se procede a agotar las demás (ley, reglamento, etc.). Esta precedencia normativa material de la nueva Constitución (para deducir de ella una regla sustantiva o un principio material fundantes de la decisión jurídica) es posible gracias a que el contenido de gran parte de sus normas va más allá de una mera definición formal orgánica de las demás normas y entra a regular directamente las relaciones sociales más relevantes. Contiene no sólo estatuto básico de los poderes públicos sino también un amplio estatuto de la sociedad civil.

Este principio de "aplicación en primer lugar" de la norma constitucional (distinto al de aplicación preferente) impone al operador jurídico una permanente referencia al dato constitucional, lo cual modifica la idea tradicional de "excepción de inconstitucionalidad", para reformularla mejor en términos de una "aplicación en primer lugar" o sencillamente aplicación directa de la Constitución.

Puede decirse que no es otra la perspectiva teórica asumida en esta materia por los constituyentes de 1991, cuando encontraron más satisfactoria y dicente la fórmula definitiva del artículo 4o. (usar la expresión "norma de normas", y suprimir la expresión "de preferencia") que la propuesta en el Ponencia para Primer Debate ("norma suprema del ordenamiento") finalmente desechada.¹⁵

El siguiente gráfico ilustra la diferencia entre el modelo constitucional kelseniano y el que parece desprenderse del nuevo sistema constitucional colombiano:



Mientras en el modelo kelseniano (Constitución igual norma fundamental) el jurista recurre a la Constitución para saber cuáles son las normas (leyes, decretos, etc.) con las que moldeará su solución al caso, en el modelo alternativo —insisto en la nueva Carta— se acude a la Constitución para extraer de ella misma los criterios materiales de solución al caso, criterio que luego, si lo encuentra necesario, perfeccionará con la ley u otras fuentes, pero siempre la primera fuente impregnada a los demás. Las relaciones entre la Constitución y las demás normas no se agota en la relación genética —aquella dice cómo se crean éstas—, toda vez que, al lado de las normas indicadoras de procedimientos de creación, y aplicación normativa, nuestra Constitución rebosa de valores, postulados, principios, directrices políticas y reglas de conducta tanto pública como privada. Y todas estas últimas suministran razones, argumentos y pautas de decisión, criterios de información e interpretación. Con respecto a tales pautas normativas materiales, las normas “inferiores” guardan una relación de compatibilidad e incompatibilidad; son su desarrollo o su negación; son un complemento o su distorsión.

LA CONSTITUCION COMO FUENTE

De lo dicho anteriormente se desprende que la Constitución es fuente formal de derecho, la primera y la de mayor peso. De ella manan reglas y principios de inspiración para el fallador, de ella brotan deberes y derechos, para funcionarios y para particulares.

En este orden de ideas, cuando el artículo 230 de la Constitución establece la sumisión del juez “sólo” al imperio de la ley, debe entenderse que la palabra ley engloba ante todo, y en primer lugar, a la norma constitucional. Esta es fuente primaria y, además, fuente rectora, siendo la ley la fuente secundaria de derecho positivo.

La concepción tradicional de la Constitución no permitía catalogar sus preceptos como fuente de derecho, o, al menos, no como fuente directa. Cuando en las exposiciones del derecho privado se presenta el sistema de fuentes de las cuales mana la norma obligatoria generadora de derechos y obligaciones, siempre se empieza por la ley, pasando luego a las fuentes subsidiarias y supletorias o a las interpretativas. Se puede considerar, en este contexto, que la Ley 153 de 1887 representa un avance significativo al elevar la “doctrina constitucional” al rango de fuente supletoria, es decir, a falta de ley directamente aplicable al caso y a falta de la ley que regula casos o materias semejantes (artículo 80.). La misma ley en sus artículos 40. y 50. dan a la “doctrina constitucional” el carácter de fuente interpretativa de la ley.

Lo que sucede es que, al concebirse la Constitución como un simple conjunto de principios políticos organizadores del Estado —y no como una norma en sentido pleno—, o al concebirla como una norma rectora de la conducta del legislador (y nada más), lógicamente se descarta de entrada la posibilidad de ser invocada como fuente directa.

Cosa muy distinta ha de suceder en la idea de Constitución que surge a partir del modelo político-jurídico del Estado Social de Derecho, cuando las cartas constitucionales se recargan de enunciado de valores sustantivos (la Constitución incorpora un sistema material de valores) y de normas ordenadoras de las relaciones sociales más relevantes.

Explicando el cambio de concepción, el jurista español Ignacio De Otto se expresa así:

Si dijéramos que la Constitución es el conjunto de normas cuyo objeto es la legislación, los órganos cuya función es aplicar las leyes sólo estarían mediata o indirectamente sujetos a la Constitución, que únicamente las vincularía en la medida en que las leyes hubiesen cumplido los preceptos constitucionales. Dicho en otros términos: la Constitución sería una norma acerca de la ley como fuente de derecho, pero no sería ella misma fuente de derecho. Pero si lo que caracteriza a la Constitución es ser norma suprema, por encima de las leyes, es claro que establece directa e inmediatamente una vinculación para todos los órganos del Estado, incluidos los de aplicación [...].¹⁶

En la ciencia del derecho el concepto de “fuente” está ligado a la aplicación judicial del derecho, de tal modo que se considera fuente de derecho a todo aquello que proporciona al juez las normas para decidir el caso, es decir, “aquello donde se encuentra la predeterminación normativa de la función judicial”.¹⁷ En consecuencia, el problema que aquí se plantea es el de si la Constitución (con verdadero carácter de norma jurídica) resulta o no aplicable por los órganos llamados a aplicar el ordenamiento, fundamentalmente por los jueces (eficacia directa, la llaman en el constitucionalismo de Europa Continental), o si, por el contrario, constituye sólo un mandato dirigido al legislador y que sólo afectaría a la actividad de los demás órganos del Estado en la medida en que se haya incorporado a la legislación (eficacia indirecta).

16 De Otto, Ignacio. *Derecho constitucional: sistema de fuentes*; AB'el, Barcelona, 1987, p. 16.

17 *Ibidem*, p. 72.

El mismo Ignacio De Otto lo explica así:

Por el contrario, el sistema de eficacia directa significa —al menos en su fórmula para— que los jueces, y en general todos los llamados a aplicar el decreto, habrán de tomar la norma constitucional como una premisa de su decisión, igual que cualquier otra norma, [...].

*Y luego concluye: "Si la Constitución tiene eficacia directa no será sólo norma sobre normas, sino norma aplicable, no será sólo fuente sobre la producción, sino también fuente de derecho sin más".*¹⁸

Las consecuencias jurídico-prácticas que cabe deducir de lo anterior son las siguientes (y que las señala tanto García de Enterría como De Otto):

1. Es imperativo, antes de aplicar una norma cualquiera, examinar su compatibilidad con la Constitución.

2. Se habrá de aplicar la norma constitucional para extraer de ella la solución al caso, o, en fin, para configurar de un modo u otro la situación jurídica.

3. Debe interpretarse todo el ordenamiento conforme a la Constitución.

4. Se debe entender derogada (directamente por la Constitución) toda ley preconstitucional incompatible con ella, aunque, por economía jurídica, debería tratarse de salvar aquellas cuyo texto fuera susceptible de reinterpretar conforme a la Constitución.

*5. Cuando fuese posible, debería derivar derechos subjetivos y libertades sin necesidad de intervención legislativa (derechos "directamente operativos").*¹⁹

Considerada la Constitución como fuente, se supera la concepción dualista del derecho, que sólo veía en la ley el "verdadero derecho", siendo la Constitución una especie de "meta-derecho" destinado a regir la cúpula del poder.

La norma constitucional será, entonces, fuente directa en muchos casos; en otros fuente indirecta e interpretativa. A veces sólo suministrará directrices orientadoras, pautas de inspiración; otras brindará auténticas reglas de conducta, amén de las reglas de competencia legislativa.

18 *Ibidem*, p. 76.

19 García de Enterría. *Op. cit.*, p. 66. De Otto. *Op. cit.*, p. 76.

LA CONSTITUCION, NORMA VINCULANTE PARA TODOS LOS ORGANOS ESTATALES

*Según el concepto clásico de Norma Fundamental, ésta tiene como destinatarios directos a los altos poderes públicos, principalmente el poder legislativo (ordinario o extraordinario) y a los órganos supremos de las ramas ejecutivas, judicial y de control. A los demás agentes estatales la Constitución sólo los vincularía indirectamente, es decir, a través de la debida sujeción a la ley, al reglamento y a las decisiones jurisprudenciales de rango superior. La misma definición de constitución —conjunto de normas que regulan la actividad de los órganos básicos del poder público— así lo sugería.*²⁰

*De tal concepción tradicional es heredera la idea kelseniana de Constitución. En efecto, el gran jurista austriaco, al definir el contenido y la función de una Constitución, lo hace en los siguientes términos: "La Constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales, especialmente la creación de leyes".*²¹

Y más adelante afirma:

*La función esencial de la Constitución, en el sentido material de la palabra, consiste en determinar la creación de normas generales, esto es, determinar los órganos y el procedimiento de la legislación, así como, hasta cierto grado, el contenido de las leyes futuras.*²²

En este contexto, los jueces y funcionarios administrativos de rangos medios o inferiores están obligados a acatar la Constitución, pero sólo en cuanto ella brinda las reglas de reconocimiento de las normas que tales jueces y demás funcionarios deben aplicar. La Constitución les indica criterios sobre cuáles leyes moldean su actividad pública, mas ella en sí misma no se toma la tarea de moldearla. A lo sumo, tales funcionarios tendrán la obligación de inaplicar una ley contraria a la Constitución, pero todo se queda en una vinculación formal; la vinculación material es más bien excepcional.

En cambio, el nuevo concepto de Constitución que parece derivarse de la Carta de 1991, expande su fuerza vinculante material a todos los sujetos públicos con capacidad para producir actos jurídicos, sin excepción alguna. El nue-

20 Véase: De Vergotini, Guiseppe: *Derecho constitucional comparado*; Espasa-Calpe, Madrid, 1983, p. 131. Véase también: Chinchilla, Tulio "Conceptos fundamentales de derecho constitucional", en revista *Ciencias Humanas*, Universidad Nacional-Seccional Medellín, No. 14 (agosto de 1990) p. 29-40.

21 Kelsen, Hans. *Teoría general del derecho y el Estado*; ed. Unam, México, 1969, p. 147.

22 *Ibidem*, p. 316.

vo Estatuto Constitucional contiene innumerables preceptos que van más allá de una directriz dirigida al legislador; contiene cláusulas regulatorias del sentido material, que aun el más humilde inspector de policía, debe dar a sus decisiones jurídicas cotidianas. Si bien algunas normas, como la del artículo 714, tienen como destinatario directo el Congreso de la República, otras, como la del artículo 84, están dirigidas en forma inmediata a todo funcionario estatal encargado de proferir decisiones públicas frente a los particulares. ¿Qué decir de disposiciones como las consagradas en los artículos 29 incisos segundo (presunción de inocencia, controvertibilidad de las pruebas, impugnabilidad de la condena, etc.) y tercero (nulidad de pleno derecho de la prueba producida contra el debido proceso); en el 44 inciso segundo en su frase final (prevalencia de los derechos de los niños sobre los de los demás en caso de conflicto de derechos, en un concurso de acreedores, por ejemplo); en el artículo 53 inciso segundo (garantías como la favorabilidad de la fuente normativa laboral, la irrenunciabilidad de los derechos laborales ciertos e indiscutibles); o en el 74? Amén de que la acción de tutela, contra todo acto de autoridad pública, permite afirmar que la norma fundamental regula el contenido de conducta de toda autoridad pública, en cuanto la vincula al contenido de los derechos constitucionales fundamentales de las personas y en cuanto impone a cualquier juez el deber de protegerlos en los casos de violación.

LA CONSTITUCION COMO NORMA DE APLICACION DIRECTA

En buena medida la aplicación directa de una Constitución viene a ser una consecuencia derivable de su carácter de norma jurídica en sentido pleno.

Que una norma constitucional tenga aplicación directa significa que ella debe ser tomada como una regla material idónea para la solución administrativa y judicial de conflictos intersubjetivos concretos; que ella ha de ser la pauta normativa con la cual se deciden los casos particulares que cotidianamente se presentan. Significa que el juez o el órgano administrativo han de tomarla como regla de decisión, sin necesidad de recurrir a la ley que la reglamente o desarrolle.

La Constitución de 1991 permite la aplicación directa de un amplio sector de sus preceptos. Y en este aspecto recibe la influencia del constitucionalismo hispano-alemán de la segunda posguerra. En efecto, la ley fundamental de Bonn (1949) en su artículo 1o., refiriéndose a los derechos fundamentales estatuye que ellos "vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial a título de derecho directamente aplicable". Tal enunciado sirve como punto de partida a

la doctrina de la **justiciabilidad** de los derechos constitucionales fundamentales, es decir, de la posibilidad de hacer valer judicialmente ciertos derechos subjetivos (y los deberes que de ellos se derivan) a partir de su mero reconocimiento constitucional, sin necesidad de esperar a que el legislador les diese configuración.²³

Por su parte, la Constitución española de 1978 en su artículo 53 sugiere la idea de una vinculación directa de los derechos constitucionales, salvo los principios sobre derechos económicos y sociales, cuya aplicación judicial está supeditada a previo desarrollo en norma legal. Surge entonces el concepto de **eficacia directa** de la norma constitucional para referirse al fenómeno jurídico según el cual cualquier juez o funcionario administrativo con poder decisorio deben aplicar una cláusula constitucional sin mediación legislativa alguna, derivando de ella, directamente, el contenido de la sentencia o del acto administrativo.²⁴ Sin embargo, la concepción de la eficacia directa (igual a aplicación inmediata) no se circunscribe a los derechos fundamentales sino que se extiende a toda la preceptiva constitucional. Al menos en la doctrina española ya es una tesis aceptada pacífica y unánimemente. El magistrado del tribunal constitucional español don Luis Díez-Picazo la explica así:

[...] el problema de la fuerza normativa de los derechos fundamentales es el problema de la fuerza normativa de los textos o de las reglas en que tales derechos están descritos y están reconocidos. Es, por consiguiente, el problema de la fuerza normativa de la Constitución misma, en cuanto **corpus** donde esos derechos se reconocen [...]

Sabíamos, por consiguiente, en 1978 que las constituciones modernas no se dictan sólo para establecer el sistema de organización de los poderes del Estado y la suprema libertad del legislador, como en el constitucionalismo clásico. Son un **corpus iuris** con pretensión de actuación directa.²⁵

El mismo jurista concluye entonces: "La vinculación (de la Constitución)... es eficacia directa".²⁶

23 Zippelius, Reinhold: *Teoría general del Estado*; Unam, México, 1985, p. 345. Cascajo Castro, José L.: *La tutela de los derechos sociales*; Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 34.

24 La expresión **eficacia directa** está codificada dentro de la jerga jurídica. Véase: Stein, E.: *Derecho político*, Aguilar Madrid, 1971, p. 242; Cossío Díaz, José Ramón: *Estado social y derechos de prestación*; Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, p. 259.

25 Díez-Picazo, L. *La garantía de los derechos fundamentales* obra colectiva, Civitas, Madrid, 1991, p. 289.

26 *Ibidem*, p. 290.

El también magistrado español Jerónimo Arosamena da del mismo fenómeno la siguiente formulación:

*¿Cuál es la vinculación de los poderes públicos a la Constitución? La vinculación deriva del carácter normativo de la Constitución, de su eficacia directa, sin necesidad de interposición de ley. Lo que no empece a que determinadas precepciones de la Constitución necesiten para su plena efectividad de la colaboración de la ley.*²⁷

La doctrina ha devenido su jurisprudencia. Ya en 1981 el Tribunal Constitucional Español, ante la tesis sentada por una instancia jurisdiccional y según la cual "los preceptos constitucionales no son de aplicación inmediata, sino (que) han de ser objeto de un desarrollo positivo posterior, sostuvo en contrario que: "Los preceptos constitucionales alegados vinculan a todos los poderes públicos [...] y son origen inmediato de derechos y obligaciones y no meros principios programáticos".²⁸

Y en posteriores pronunciamientos el mismo tribunal ha ratificado esa característica normativa, al menos en cuanto ciertos preceptos.

*Eficacia directa e inmediata que tiene la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico, sin necesidad de esperar a que resulte desarrollada por el legislador ordinario en lo que concierne a derechos fundamentales y libertades públicas [...]*²⁹

La tendencia actual se inclina por reconocer eficacia directa —como principio, y salvadas ciertas matizaciones— a todas las normas constitucionales.³⁰ Tan novedosa concepción ha sido acogida por otras constituciones como la portuguesa de 1976, la de algunos cantones suizos durante la década pasada y la del Perú de 1980.

En nuestro nuevo Estatuto Fundamental la aplicación directa de sus normas aparece explícitamente ordenada en el artículo 85, e implícitamente, en el artículo 4 cuando declara que la Constitución es "norma de normas" (la primera norma para aplicar). También se deduce del artículo 86. En este sentido, el artículo 85 no puede entenderse como una prohibición de aplicación directa o inmediata de los demás cánones constitucionales, sino como la afirmación ex-

27 Arosamena, J. *La garantía constitucional de los derechos fundamentales* obra colectiva ya citada, p. 286.

28 Sentencia 21 de 1981 (junio 15), fundamento jurídico 17.

29 Sentencia 81 de 1982 (diciembre 27) fundamento jurídico 2.

30 Sentencia 80 de 1992 Fund. 1 y sentencia 65 de 1987 (mayo 21) Fund. 7. Véase Arosamena, J. *Op. cit.* p. 286.

presa de una garantía para ciertos derechos.³¹ Negarle la posibilidad de "aplicación inmediata" a los demás derechos (por ejemplo los consagrados en los artículos 25, 35, 38 y 39) y demás normas constitucionales, con base en una interpretación *contrio sensu*, no tiene ninguna justificación racional (ni axiológica ni lógica).

Así por ejemplo, carecería de sentido afirmar que para dar aplicación concreta (por vía administrativa o judicial) al derecho de los nacionales por nacimiento a no ser extraditados, se requiere una previa ley que desarrolle tal derecho. ¿Qué añadiría una ley en esta materia a la norma constitucional? Nada, pues el derecho tiene ya una configuración clara y precisa, como la tienen todos los derechos cuya estructura les da el carácter de prohibiciones al poder público. Otro tanto cabe decir del derecho de asociación y sindicalización reconocido en los artículos 38 y 39. Es cierto que muchas normas constitucionales, sobre todo las contentivas de derechos sociales y económicos o colectivos (como el derecho a la vivienda digna del artículo 51, o al apoyo especial de la mujer cabeza de familia del artículo 43) requieren de una intervención legislativa que concrete la prestación específica y los casos en que ella puede ser reclamada. Pero muchas otras normas están dotadas de una precisión tal que cualquier desarrollo de ellas resultaría tautológico e inútil. Es el caso de normas como las de los artículos 42 inciso 4, 8 y 11; 44 frase final; 58 inciso 1; 68 inciso 3; 96 inciso 2; 122 inciso 2; 248; 355 y muchas más.

La vocación natural de toda disposición constitucional es su aplicación directa, dada su condición de norma jurídica vinculante con mayor fuerza que la propia ley (*Higher Law* dicen los estadounidenses), y en razón de su condición de norma de normas o primera norma del ordenamiento. Para la aplicación inmediata sólo se exige que el precepto sea suficientemente concreto o específico en la descripción de la conducta que se va a adoptar. Es decir, sólo se excluyen de tal vocación las normas demasiado abstractas o gaseosas (las que contienen valores o principios políticos), las que por expreso mandato constitucional tienen condicionada su aplicación a una previa reglamentación o desarrollo por parte del legislador, y las que requieren de una definición política para alcanzar viabilidad práctica (por ejemplo, la adopción de una partida presupuestal, un tratado público, un contrato, etc.).

La aplicación directa de la Constitución tiene como supuesto la existencia en ella de cláusulas sobre un modelo de sociedad civil; lo cual equivale a decir:

31 Así lo reconoce nuestra Corte Constitucional en dos admirables presidencias sobre acción de tutela, y que corresponden a los expedientes T-644 y T-778 con ponencia de los magistrados Martínez Caballero y Angarita Barón, respectivamente.

cláusulas materiales sobre relaciones entre padres e hijos, entre patronos y trabajadores, entre cónyuges, entre productores y consumidores, entre maestros y alumnos, etc. Supone además que la Constitución haya incorporado como lo hace nuestra Carta un sistema material de valores, es decir, los valores y principios sustantivos y no sólo formales. Supone un Estado Social.

Esta nueva característica se traduce en un hecho cotidiano: la nueva Constitución no es el texto que el jurista práctico tiene guardado en su estantería para eventuales consultas, sino el pequeño código que ha de permanecer sobre su escritorio para ser abierto, leído y releído varias veces al día. Allí radica el mayor cambio constitucional.