

**LA OMISION LEGISLATIVA Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD
ACTUALIZACIÓN**

JULIANA BUILES BETANCUR

UNIVERSIDAD CES

FACULTAD DERECHO

Medellín

2020

RESUMEN

La Constitución colombiana de 1991 contempla las funciones básicas de cada una de las ramas del poder público en Colombia (poder ejecutivo, legislativo y judicial).

Con base en dichas funciones, encontramos que es el legislador el único facultado para crear las leyes, esto por mandato constitucional. No obstante, eventualmente puede el ejecutivo cumplir temporalmente una función legislativa otorgada por la constitución cuando el país se encuentre en estados de excepción.

De otro lado, la función del poder judicial es la administración de justicia y la aplicación de la ley, pero las facultades del poder judicial se amplían cuando el legislador no cumple con su deber constitucional de legislar, incurriendo en una omisión legislativa, que da lugar a que la corte constitucional llene los vacíos jurídicos y cumpla funciones que en principio no le corresponden.

En Colombia, nos encontramos con dos clases de omisiones por parte del legislador, la omisión legislativa absoluta y la omisión legislativa relativa.

La primera, hace referencia a una omisión total por parte del legislador, que da lugar a que el legislador incumpla con su deber de crear la norma, dejando un asunto de suma importancia sin legislar. En la segunda, por el contrario, el legislador cumple con su deber de legislar, pero la norma creada no es lo suficientemente clara o completa, lo que da lugar a los llamados vacíos jurídicos.

Por ello, es fundamental el papel que asume la Corte Constitucional por causa de estas omisiones, ya que, es esta quien realiza la interpretación de la norma en busca de llenar los vacíos.

INTRODUCCIÓN

Es en Francia en el siglo XVIII cuando el Barón de Montesquieu formula la teoría de la tripartición de poderes, mediante la cual se pretendió frenar el abuso de los monarcas autoritarios y absolutistas de la época, y desde allí se plantea la estructuración de las facultades elementales del Estado, llamadas en su momento “poderes del estado”, entre ellas la facultad de hacer las leyes.

En Colombia, la facultad de hacer las leyes surge con la constitución de 1991 y, asimismo, los controles a las actuaciones de los servidores públicos en las diferentes ramas del poder, incluido claro está, el de legislar.

El legislador no siempre cumple su función y deber de desarrollar la Carta a través de la ley, o la cumple parcialmente, ello significa una inactividad absoluta o relativa constituyéndose en una situación irregular, a la cual no puede serle extraña la denominación de violación a los deberes que le impone la Constitución en ejercicio de sus facultades legales, así, cuando éste – el legislador - no produce ningún precepto encaminado a ejecutar el deber concreto que le ha impuesto la Constitución; cuando en cumplimiento del deber impuesto por la Constitución favorece a ciertos grupos, perjudicando a otros; cuando en desarrollo de ese mismo deber, el legislador en forma expresa o tácita, excluye a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga al resto; cuando el legislador al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella, incurre éste en una omisión legislativa. (Congreso de la Republica de Colombia. Constitución política de Colombia. 1991)

La facultad de realizar y desarrollar normativamente la Constitución no se discute, y ésta radica en cabeza del legislador como portador de la voluntad del pueblo a quien representa.

El pueblo impone mediante su mandato la facultad de actuación al legislador y la Carta Superior señala cuáles son los límites dentro de los cuales debe moverse con la libertad que ello significa y contiene, sin embargo, se recuerda que los límites son amplios, dado que debe plasmarse, en las leyes, la realidad social institucional, cultural, económica, política y de las demás esferas de la vida que deban ser reglamentadas.

La Constitución se vulnera cuando se hace lo que ella prohíbe hacer, se deja de hacer, lo que ella manda que se haga, no hay zona alguna de reserva que el ejecutivo, el Congreso o la administración puedan invocar para eximirse de hacer lo que la Constitución manda que hagan, de aquí surge el interrogante de si es procedente una acción de inconstitucionalidad por omisión y cuál sería su tratamiento en el ordenamiento jurídico colombiano.

El objetivo de la investigación radica en identificar las clases de omisión legislativa en las cuales puede incurrir el legislador en Colombia y las consecuencias desde un punto de vista constitucional, es decir, si puede existir o no un control de constitucionalidad frente a estas omisiones, para ello se desarrolla un único capítulo denominado “la omisión legislativa y el control de constitucionalidad”, el cual incluirá la definición y características de la omisión legislativa absoluta y la omisión legislativa relativa, seguidamente se hará un recuento de la

inconstitucionalidad surgida por omisión legislativa tanto absoluta como relativa y por último, se indicara el tratamiento de dicha omisión en Colombia.

LA OMISION LEGISLATIVA Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

“La vigencia efectiva de la Constitución, como ley suprema del territorio, es lo único que garantiza la sujeción de todos los poderes públicos y privados al derecho y la práctica de todas las libertades individuales y colectivas dentro del marco normativo de la propia Constitución”.

Manuel Aragón Reyes.
(Constitución y Democracia)

OMISIONES LEGISLATIVAS Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Omisión, según la Real Academia de la Lengua Española, significa abstenerse de hacer o decir algo; descuido del encargado, pasar en silencio algo (Omisión legislativa, Diccionario de la RAE).

Así las cosas, la omisión legislativa se produce cuando el legislador no actúa como se espera, deja de realizar o ejecutar la acción que le corresponde; no cumple con su función o la cumple en forma defectuosa o insuficiente. Existen diferentes formas de omisión legislativa:

✓ Omisión legislativa Absoluta: Este tipo de omisión se presenta cuando hay ausencia total de actuación del legislador, por cuanto éste no se ha ocupado de un tema o de una materia en particular, o, aun requiriéndose, no promulga la ley respecto de alguna área o materia autorizada o prevista en la Constitución, es decir, el legislador no cumple respecto de una norma constitucional su deber de crearla o desarrollarla. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-543 de 1996) (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-173 de 2010) (Corte Constitucional Colombiana C-191 de 2019) (Corte Constitucional C-191 de 2019)

✓ Omisión Legislativa Relativa: Se presenta este tipo de omisión, cuando el legislador crea una ley ejerciendo su facultad de desarrollar la Constitución, pero lo hace en forma parcial, incompleta o deficiente. Este tipo de omisión permite que nos acerquemos un poco a lo que se conoce como vacío normativo, laguna jurídica o laguna legal. (Corte Constitucional Colombiana, sentencia C-289 de 2019) (Corte Constitucional C-191 de 2019)

Ahora bien, algunos doctrinantes consideran que la facultad de legislar otorgada al parlamento – legislativo- implica una función o facultad, más no una obligación. La consagración constitucional propugna por la probabilidad de que la ley sea expedida, más no por la certeza, y ello sirve de fundamento a aseveraciones como que la facultad legislativa es un acto de liberalidad o discrecionalidad y no constituye en sí mismo una obligatoriedad. Dicho de otra forma, el legislador tiene la función de legislar, pero de dicha atribución no se sigue que efectivamente se ejerza, ni deba ejercerse la facultad, no se consagra como una obligación o un mandato de obligatorio acatamiento y mucho menos en forma completa, en resumidas cuentas, no constituye un mandato imperativo. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-543 de 1996) (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-173 de 2010) (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-191 de 2019)

Tampoco en las Constituciones se establece el tiempo en el cual debe actuar, por tal motivo se posibilitan reflexiones como estas: ¿Si las disposiciones constitucionales que otorgan la facultad al legislador para emitir leyes se constituyen como simples autorizaciones?, estas disposiciones lo dejan en libertad para ejecutar o abstenerse de ejecutar la constitución?

Así las cosas, no se podría decir que las omisiones sean o den lugar a inconstitucionalidades y mucho menos se podría hablar de un hecho dañoso o dañino ocasionado como consecuencia de la omisión, es más, no habría omisión, por cuanto se reitera, la actuación del legislador es meramente discrecional. Entretanto, si no fuera la facultad una mera liberalidad, sino un mandato imperativo y una obligación, el legislador tendría necesariamente que proferir las leyes so pena de incumplir su función.

Cuando se clasifican las omisiones legislativas en absolutas y relativas, se deben tener presentes diferentes variables y lógicamente atender los siguientes supuestos:

Si se ha legislado o no, y en qué términos,

Si el legislador está obligado o no; es decir, si los postulados constitucionales contienen simplemente una función - facultad que se cumple a libertad o de manera discrecional, o si, por el contrario, dicha función es de obligatorio cumplimiento.

Si retomamos la historia del constitucionalismo, evidenciamos dos tendencias diametralmente opuestas en ambos estados en que tuvo su origen el constitucionalismo moderno: Inglaterra y Francia. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C- 415 de 2012)

En Inglaterra se defendió el principio de la soberanía del parlamento, donde el legislativo no estaba obligado a una Constitución formal y escrita, y en consecuencia, el legislador es libre y goza de libertad en la configuración legislativa. Y del otro lado, en Francia, se estructura el constitucionalismo sobre el principio de la supremacía constitucional y la fuerza normativa de la Carta, donde el legislador atiende el mandato impuesto por la Constitución de crear las leyes, es decir, acata un mandato dado por el constituyente primario. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C- 415 de 2012)

Ahora bien, se expresó en párrafos anteriores respecto de la reflexión formulada sobre la omisión legislativa que no se cuenta con resultados unívocos, y por ello, difícil labor resulta determinar si la simple falta de desarrollo de las normas constitucionales por parte del legislador a través de las leyes, el silencio o la deficiencia en la expedición de las normas jurídicas en sí mismo son constitutivos de una omisión contraria a la Constitución, pues dicha situación deviene en la inconstitucionalidad como consecuencia de la infracción a la Carta.

Una de las dificultades en el tema radica en las libertades tal y como están consagradas en el Estado, pues claro resulta entender que cada ley que sea proferida implica una intromisión del Estado en la privacidad de los sujetos, pues entre más leyes sean dictadas, menores libertades disfrutaran las personas y más alta es la intervención del estado en las esferas individuales.

Las leyes tienen contenidos altamente políticos, obedecen a un momento determinado y unos intereses focalizados en cualquier área, tiempo y lugar. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C- 415 de 2012)

De otro lado, la Constitución consagra normas de contenido imperativo, que son mandatos que el constituyente confiere al legislador para que se sirva desarrollar algunos preceptos normativos y en tal sentido, no hacer, significaría per se incumplir el mandato conferido. (Artículos 150 y 338 de la Constitución Política de Colombia)

La situación conflictiva se presenta al formular el interrogante de si se hace daño a la Carta y a la sociedad con la omisión, pues si la respuesta es afirmativa, el panorama se aclararía y permitiría pensar en respuestas unívocas; pero si la respuesta es negativa no es necesario encontrar solución alguna.

Retomando, el hilo conductor diremos que si el legislador incurre en un silencio y no profiere norma, se constituye una omisión legislativa absoluta, desde el punto de vista del no cumplimiento de su función de legislar sobre una materia, por cuanto no desarrolla algún precepto constitucional. Sin embargo, por ese solo hecho no podría deducirse infracción a la Constitución si no ocasiona daño; diferente situación se presenta, si con su inactividad o silencio se crean, presentan o mantienen efectos contrarios al texto constitucional, pues en tal evento, se puede predicar una inconstitucionalidad por omisión producto de la inactividad que genera daño.

Ahora bien, dicha situación se evidencia solo cuando el asunto es sometido al escrutinio del juez de constitucionalidad, quien, mediante el estudio, análisis e interpretación, debe hacer eficaz el precepto constitucional no desarrollado y determinar mediante pronunciamiento si hay inconstitucionalidad o no. De tal suerte que se puede afirmar que la labor del juez de constitucionalidad, en el caso de las omisiones legislativas, no es castigar al órgano que deja de hacer algo esperado, probable, o necesario, sino tratar de dotar de eficacia a la norma constitucional que no la tiene, dado que su quehacer y obligación constitucional es procurar la plena aplicación de las normas constitucionales y del ordenamiento jurídico.

El rol del juez frente a este planteamiento es no solo de intérprete del ordenamiento jurídico, sino de dotar de eficacia la norma constitucional y esclarecer las consecuencias de la inactividad del legislador, pero no como castigador o sancionador, sino como garante de la supremacía constitucional y garante de los derechos de las personas. (Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-054 de 2016)

Así las cosas, la verdadera encrucijada en el tema de cómo abordar el tratamiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, se centra no en los mecanismos o herramientas con que cuenta el juez de constitucionalidad para pronunciarse, sino en los efectos de las sentencias que emite cuando ejerce su papel de órgano de control de constitucionalidad, sumado al hecho de si se produce daño.

2.1. Inconstitucionalidad por omisión legislativa

Cuando se implementan los -Tribunales y Cortes constitucionales - con posterioridad a la segunda guerra mundial- bajo el entendido de que las Constituciones dejan de ser formales, y les dan cabida a las constituciones normativas se crean e implementan los jueces de constitucionalidad y, por consiguiente, no se hacen esperar los debates sobre la constitucionalidad y con ella sobre las omisiones legislativas, ello, acarrea cambios y avances de diferente índole en los ordenamientos jurídicos. De un lado, algunos estados se ven abocados a modificar sus constituciones para incluir cláusulas o normas que permitan iniciar acciones de inconstitucionalidad por la omisión legislativa, entre ellos se citan: Constitución de Portugal de 1976, (artículos. 279, 283) y en su reforma de 1982 (artículo. 283), Constitución de Brasil de 1988 (artículos. 102 y 103), Constitución de Costa Rica (artículos. 173 inciso f y artículo 75), Constitución Bolivariana de Venezuela (artículo 336); entre tanto otros mantienen sus normas iguales y con aspectos más conservadores, tal es el caso de Argentina y Colombia, que no cuentan con norma constitucional para el ejercicio de acciones de inconstitucionalidad por omisión, pero sus Cortes o Tribunales mediante sentencias de diferente tipo, han logrado el ejercicio de control de constitucionalidad ideando alternativas productivas y eficaces para la salvaguarda de la Constitución y de su supremacía, de tal suerte que sus Tribunales y Cortes constitucionales asumen desde sus funciones la implementación del control constitucional ante la inactividad del legislador creando los instrumentos que permitan combatir la inactividad legislativa cualquiera sea la razón para ello,

“la Constitución se vulnera no solamente cuando se hace lo que ella prohíbe hacer, sino también cuando se deja de hacer lo que ella manda que se haga. No hay zona alguna de reserva que el ejecutivo, el Congreso o la administración puedan invocar para eximirse de hacer lo que la Constitución manda que hagan. (Bazán, coordinador. 1997, págs. 2-3).

De otro lado, igualmente se presenta inconstitucionalidad producto de una omisión legislativa absoluta cuando el legislador incurre en el incumplimiento de la obligación impuesta por la Constitución de dictar una ley, pues como consecuencia, incumple el mandato constitucional e impide la plena eficacia de un precepto constitucional.

Dicho incumplimiento se constata por el paso del tiempo, más allá de lo que se diría un plazo razonable y además dicha inactividad provoca efectos contrarios a la Carta Constitucional o a las previsiones por ella esperadas, especialmente en materia de derechos, bajo el entendido de que se está a la expectativa de poder reclamar la acción o de poder accionar en pro de las protecciones a que daría derecho la regulación normativa, es decir, se mantiene latente la expectativa pero no se concreta la realidad y eficacia respecto del derecho. (Corte Constitucional colombiana C-543 de 1996)

Ahora bien, cuando el legislador ha cumplido parcialmente, en forma deficiente o relativa su deber de legislar, la inconstitucionalidad debe pasar por la verificación de que el legislador en su actuar y al proferir la ley, ha ocasionado efectos adversos, inequitativos o desiguales generando efectos dañinos, como por ejemplo, cuando se legisla solo a favor de un grupo de personas dejando a los demás en desigualdad de condiciones, o excluyéndolos de algún beneficio al que no tienen opción de acceder o reclamar.

Es claro que se abre la compuerta de la omisión legislativa absoluta y la omisión legislativa relativa y la necesidad de controlarla, si se tiene presente que la falta de desarrollo normativo trae aparejada

la falta de eficacia de los preceptos constitucionales en desmedro de unos o de todos, como por ejemplo cuando no se legisla sobre el empleo, el derecho al trabajo y sus beneficios prestacionales, o sobre el derecho a la huelga,

Dicha legislación incompleta o deficiente genera un vacío normativo, y una ineficacia de los preceptos constitucionales, con ello, un desequilibrio e inequidad social, situación contraria a todas luces al estado social de derecho. Así las cosas, en ocasiones el control de constitucionalidad no se hace sobre una norma o ley, sino sobre la inactividad que hace reprochable constitucionalmente hablando la conducta del legislador, de suerte que a partir de estas situaciones se puede hablar de presupuestos que permiten deducir la inconstitucionalidad por la omisión legislativa: (Corte constitucional Colombiana, Sentencia C-314 de 2009); (Corte constitucional Colombiana. Sentencia C-715 de 2012); (Corte constitucional Colombiana, Sentencia C-351 de 2013); (Corte constitucional Colombiana, Sentencia C-586 de 2014)

Del mismo, cuando se pretende que se declare la inconstitucionalidad por omisión legislativa, la corte constitucional ha señalado que la parte actora deberá en la demanda demostrar “(i) la existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o en general, que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con el Texto Superior, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que en los casos de exclusión la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado de la inobservancia de un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador”. (Corte Constitucional Colombiana C-188 de 2019)

a. Incumplimiento simple de la función o deber de legislar.

La omisión legislativa no se entiende como la inactividad simple del legislador, pues ello en sí mismo traería consigo la necesaria conducta de acatar la norma constitucional sin consideraciones adicionales, de tal suerte que el legislador cumpliría el cometido de legislar y desarrollar la carta en el primer periodo legislativo, situación contraria a la dinámica misma de la representatividad y del proceso legislativo en sí mismo considerado, es por ello que para hablar del incumplimiento simple de la función legislativa se requiere que esté acompañado del incumplimiento o inobservancia del deber constitucional impuesto al legislador cuando la Constitución exige del legislador su actuación. Es decir, la actuación del legislador no es discrecional, sino obligatoria, cuando la Constitución refiere al legislador un mandato y este con su pasividad lo inobserva y desconoce en forma parcial o relativa (no legisla para todos, no legisla sobre el todo), pero igualmente en ocasiones en forma total o absoluta (omite el deber de legislar).

El legislador puede violar los deberes que le impone la Constitución de las siguientes maneras: cuando no produce ningún precepto encaminado a ejecutar el deber concreto que le ha impuesto la Constitución; cuando en cumplimiento del deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos grupos, perjudicando a otros; cuando en desarrollo de ese mismo deber, el legislador en forma expresa o tácita, excluye a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga al resto; cuando el legislador al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia

esencial para armonizar con ella. En el primer caso, se presenta una omisión legislativa absoluta por cuanto falta la disposición de desarrollo legislativo de un determinado precepto constitucional; mientras que, en los restantes, existe una omisión legislativa relativa porque si bien el legislador ha expedido la ley en ella solamente ha regulado algunas relaciones dejando por fuera otros supuestos análogos, con clara violación del principio de igualdad. (Corte Constitucional, Sentencia C-583 de 1996,).

En constituciones como la colombiana, el deber de legislar impuesto al Congreso se expresa de diferentes maneras, y una de ella es en forma de mandato imperativo, situación a la cual nos referiremos en el acápite siguiente, no sin antes advertir que tal situación debe conllevar efectos diferentes al simple enunciado de poder, querer o discrecionalmente hacer por parte del legislador, pues las connotaciones diferenciales son claras y así mismo deberá ser la consecuencia de la omisión.

Para mantener el hilo conductor, y adentrarnos un poco, el tema resulta más álgido cuando de las omisiones absolutas se trata, los estados a través de sus ordenamientos jurídicos, la doctrina y la jurisprudencia constitucional han mantenido vacilación y duda extrema respecto del tema de éste tipo de omisiones legislativas, como si el mito de la separación de poderes del que hablara Montesquieu aun hiciera presencia en los jueces y organismos de control constitucional, como si el peso que ello evidenciaba colocara aun frenos a las decisiones judiciales; sin embargo, es importante anotar que la relevancia de la teoría moderna de la interpretación constitucional y del poder innovador o creador del juez cuando actúa como legislador positivo debe ir hasta idear soluciones jurídicas para mantener vigente y siempre viva la Constitución, acorde con la situación social, cultural, económica y política del Estado. Herramientas como la declaratoria de estado de cosas inconstitucionales, y las sentencias exhortativas son una alternativa creada por los jueces constitucionales frente a la falta de norma constitucional que regule expresamente la materia de la declaratoria de inconstitucionalidad por omisión legislativa. (Facultad de derecho y ciencias políticas. Vol. 42, No. 117. 2012)

Hoy debe resultar no solo admisible y recomendado abordar el tema de la omisión legislativa absoluta, sino obligatorio desde el ámbito competencial por los organismos de control constitucional –Tribunales y Cortes Constitucionales-, quienes deberán en consecuencia, como garantes de la Supremacía Constitucional, y apoyados en principios como separación de poderes con colaboración armónica y la integralidad del ordenamiento jurídico pronunciarse de fondo y no inhibirse. El camino abierto a través de las sentencias exhortativas y el estado de cosas inconstitucionales no debe quedar truncado, aun cuando se piense que dichas actuaciones extralimitan las funciones de control constitucional cumplidas por los Tribunales y Cortes, en nombre ya no de la juridicidad y la legalidad o constitucionalidad, sino del Estado Social de Derecho, es hora de que el legislador y en general todos los órganos del Estado actúen, pero sin dejar de obedecer la Constitución, y que en caso de mantener su actitud omisiva, que se hagan responsables.

La jurisprudencia no puede quedarse anclada en el pasado esperando un antecedente para proceder y pronunciarse conforme al precedente, porque si nadie toma la iniciativa, si nadie da el primer paso, nunca llegara el antecedente o precedente esperado, máxime cuando lo que está en juego o sometido a vulneración son los derechos de las personas, “no es concebible pues la Constitución como una norma, y menos la constitución del Estado Social y democrático de derecho, sino descansa en la existencia y efectividad de los controles” (Aragón, 2002. 1986. Pág. 26)

b. Inactividad e inobservancia sobrepasando el plazo razonable.

La inactividad del legislador, podría en principio no tener consecuencias cuando se opta por tramitar y promulgar una ley en un tiempo límite, antes de que se produzca daño, o inclusive a petición, cuando se advierte en el contexto normativo la necesidad de legislar, sin embargo, el incumplimiento por parte del legislador de su función constitucional de desarrollar la Carta, acompañada del paso desmedido del tiempo en forma desbordada y sin una razón de peso que lo justifique, nos pone en otro contexto diferente y con consecuencias diferentes.

Atendiendo la situación planteada, el problema surge en atención a que, por regla general, las normas constitucionales no se ocupan de establecer un plazo límite en el tiempo para que se lleve

a cabo la actuación legislativa, y no se pretende que así sea, sin embargo, en el plano de la obviedad y de la necesidad de cumplir a cabalidad la función encomendada, resulta lógico y coherente que haya un tiempo razonable, quizás auto-establecido para que el legislador se pronuncie en cumplimiento de su deber. La ausencia de norma que establezca o fije un plazo debe aparejar la necesidad de que el mismo legislador considere un tiempo o plazo aunado al contexto social, a la realidad y necesidad, pues de no ser de esa forma, las leyes no tendrían sentido y se tornarían inoportunas haciendo nugatorios los preceptos constitucionales, pero igualmente los derechos de las personas, de forma tal que cuando se llegara a registrar o se registre una inactividad legislativa por vencimiento o agotamiento del plazo razonable, o auto establecido se podría invocar la inconstitucionalidad por omisión legislativa.

Esta teoría sin embargo se presenta desde el plano de lo ideal y realizable, aun cuando se es consciente de que resulta problemática y de difícil aval, especialmente en Estados en los cuales el cuerpo legislativo usa como argumento de acción la teoría de la soberanía normativa, o inclusive, en estados y condiciones no tan obtusas, pero cuyos legisladores son de corte conservador en su formación y pensamiento, de tal suerte que frente al panorama descrito, fuerza concluir que solo sería posible considerar la situación descrita y esperar su aplicación en estados que han establecido constitucionalmente el mecanismo procesal apropiado -de la acción directa de inconstitucionalidad por omisión - ejemplo en Brasil-. Por todo esto, dicha situación debe ser repensada y revaluada, especialmente por los jueces o tribunales de constitucionalidad, especialmente a partir de la jurisprudencia constitucional, y para el efecto se citan casos como el de España, Tribunal Constitucional. STC 31/1994, en ella, el juez constitucional dice: "lo que no puede el legislador es diferir *sine die*, más allá de un plazo razonable y sin que existan razones que justifiquen la demora, la regulación de una actividad (...) que afecta directamente el ejercicio de un derecho fundamental"; de lo contrario, el legislador tendría plena discrecionalidad, liberalidad y cuasi arbitrariedad, conllevando a la situación registrada otrora, en la cual se da la soberanía legislativa; de tal suerte que si procuramos un verdadero cambio bien vale acudir a la figura del estado de cosas inconstitucional que cobra importancia y es un reconocimiento y aval a este instituto aunque no haya sido plasmado positivamente en los textos constitucionales.

Ahora bien, salvada la primera dificultad, se plantea el tema desde la perspectiva de qué debe entenderse como plazo razonable y como responder el interrogante de ¿cuál es el período de tiempo que debe transcurrir entre la obligación impuesta por la norma constitucional y la actuación del legislador para que podamos hablar de una omisión legislativa inconstitucional? Respuesta unívoca no existe, la única respuesta válida y sin cuestionamientos sería el plazo que la Constitución misma consagre, pero cuando la Constitución guarda silencio, las respuestas son múltiples, razón por la cual, la doctrina y la jurisprudencia proponen diferentes alternativas de solución como respuesta.

Lo usual sobre el particular es que los estados a través de sus propia Carta no determinen los plazos, pero ya algunos han encontrado una fórmula mediante la cual confieren la facultad de establecer y fijar los plazos en cabeza de un organismo diferente al legislador, tal es el caso de la Constitución de Ecuador, que en el inciso 10 del artículo 436 radica esta facultad en cabeza de la Corte Constitucional, yendo un poco más allá, puesto que asigna a la Corte la potestad para que, de manera provisional, dicte la norma o ejecute el acto si transcurrido el plazo, el órgano competente aún no lo ha llevado a efecto. De otro lado, la Constitución del Estado Bolivariano de

Venezuela, en su artículo 336 señala que en caso de inconstitucionalidad por omisión en la generación de normas por parte del poder legislativo nacional, estatal o municipal, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia establecerá el plazo y, de ser necesario, los lineamientos de su corrección. (Constitución Política Ecuador. Artículo 436 inc. 10) (Constitución del Estado Bolivariano de Venezuela. Artículo 336)

La jurisprudencia constitucional también es importante a la hora de hablar de plazos razonables, tal es el caso de la Sentencia 26 de 29 de enero de 1969, Tribunal Constitucional Federal de Alemania, en ella, se señala que veinte años de retraso es una demora suficiente como para considerar omisiones inconstitucionales. (Tribunal Constitucional Federal de Alemania. Sentencia 26 del 29 de enero de 1969)

La Corte Constitucional Colombiana, sentencia C-473 de 1994, con ponencia de Alejandro Martínez Caballero, estimó vital que el Congreso, en un plazo razonable, expidiera una regulación en materia de huelga en los servicios públicos y que dicha regulación, estuviera acorde con la Constitución, y exhortó al Congreso a proceder con la expedición de la norma, utilizando como argumento y soporte de su actuación que no está desbordando su competencia o invadiendo la órbita de actuación del congreso, antes y por el contrario, que el motivo fundamental para actuar de esa forma lo respalda el profundo respeto por la estructura del estado, por la libertad de configuración política del legislativo, y la supremacía constitucional, pero la ausencia de normas transitorias que prolonguen de manera indefinida las regulaciones legales pre constituyentes en este campo, así como el carácter normativo de la constitución obligan a la Corte a efectuar este exhorto, con el fin de guardar la “integridad y supremacía de la Constitución”, tal y como lo establece el artículo 241 superior, es que baste advertir que la Corte Constitucional tiene encomendada la función de ejercer el control de constitucionalidad para salvaguardar la integridad y supremacía de la Carta.

c. Violación constitucional con efecto dañino.

Cuestionar la pasividad del legislativo, se torna más álgida y necesaria cuando con dicha omisión legislativa, se produce o pueden producir efectos negativos, y generar daño a los preceptos constitucionales, o permitir la vulneración a los derechos de las personas, poniendo en riesgo la efectividad de los mismos. Para mejor comprensión, de lo que se expresa como efecto dañino nos valemos de dos ejemplos significativos presentados en Colombia: Ausencia de una reglamentación sobre accidentes de trabajo y la huelga en los servicios públicos. (Corte constitucional Colombiana, Sentencia C-191 de 2019)

Ahora bien, la crisis se torna más profunda cuando el efecto dañino por la inactividad del legislador apareja situaciones de inconstitucionalidad directa para muchas personas que ven resquebrajados o vulnerados sus derechos sin que encuentren la forma de acudir ante las autoridades a reclamar, entre otras cosas, porque no existe norma que habilite una acción o un remedio posible dejando maniatado al juez de constitucionalidad, bajo el postulado de no existir herramienta dispuesta específicamente en el ordenamiento jurídico para hacer frente a dicha situación, a nuestro entender, cuando se presenta un daño objetivo a los preceptos constitucionales debe lograrse pronunciamiento de inconstitucionalidad por omisión legislativa.

Esto no significa que la situación sea encaminada a incentivar sanciones en contra del legislador por la inactividad legislativa, pero sin embargo debe prestarse especial atención cuando ella causa daño o violación a los preceptos constitucionales, por cuanto urge no solo plantear el problema real, sino remediarlo cuando se genera trasgresión objetiva a los mandatos constitucionales, por el silencio del legislador que puede conllevar a una lesión al ordenamiento jurídico, afectando desde luego las cargas y obligaciones impuestas por la Carta, así lo ha manifestado la Corte Constitucional Colombiana en diferentes oportunidades:

Las normas constitucionales no deben correr el riesgo de quedarse escritas, porque ello llevaría indefectiblemente a la pérdida de su valor normativo y de los fines inspiradores del ordenamiento constitucional. Los fines esenciales del Estado (artículo 2 C.P) imponen al órgano legislativo el deber de llevar a cabo, en un plazo razonable, las reformas y desarrollos legales necesarios para garantizar la efectividad de las decisiones del constituyente. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-188 de 1996).

Si se acoge el postulado de la violación o vulneración a la Constitución mediante el silencio del legislador prologado en el tiempo, se verá con buenos ojos y como una buena práctica del juez de constitucionalidad a través del ejercicio de control, el hecho de que se acuda como en el caso Colombiano, a declarar el estado de cosas inconstitucionales en defensa de los derechos fundamentales de un conglomerado de personas, pero también en defensa del ordenamiento jurídico y para contrarrestar la violación de la Constitución en atención al efecto dañino de la inactividad del legislador poniendo en evidencia no solo el resquebrajamiento o vulneración de los derechos, sino la falla estructural del estado que pone en riesgo el estado social de derecho.

La Corte Constitucional Colombiana, en la Sentencia T-153 de 1998, justificó este tipo de sentencias y la declaratoria de estado de cosas inconstitucionales de la siguiente manera:

Esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general –en tanto que afectan a 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. (Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional, el nombre mismo de la figura o herramienta utilizada por el juez es dicente, es un estado de cosas que violentan la Carta y el ordenamiento jurídico y en consecuencia, deben ser superadas con la acción de los estamentos e instituciones estatales. (Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-153 de 1998)

2.2. Inconstitucionalidad por omisión y su tratamiento en el derecho colombiano.

Con la Constitución de 1991, la creación y consolidación de la Corte Constitucional como garante de la integridad y supremacía de Constitución, con funciones y atribuciones propias y gozando de

plena autonomía para la interpretación y aplicación de los principios, reglas y normas constitucionales ha evolucionado el control constitucional en todos sus aspectos y se ha dado paso al tratamiento de la omisión legislativa inconstitucional. La Corte Constitucional en múltiples sentencias se ha pronunciado respecto de la omisión especialmente respecto de la omisión legislativa relativa,

(...) un cargo de inconstitucionalidad por omisión es relativo, cuando denuncia la ausencia de un elemento que la Ley debería incluir para garantizar, por ejemplo, el derecho a la igualdad o el derecho al debido proceso de los particulares (Sentencia C-543 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz). Igualmente, una omisión es relativa cuando se vincula con un aspecto puntual dentro de una normatividad específica; pero aquella se vuelve constitucionalmente reprochable si se predica de un elemento que, por razones lógicas o jurídicas debería estar incluido en el sistema normativo de que se trata, de modo que su ausencia constituye una imperfección del régimen que lo hace inequitativo, inoperante o ineficiente. (Sentencia C- 041 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

El remedio y la forma de subsanar aplicado en Colombia por la Corte Constitucional, al igual que en otros estados para este tipo de omisiones relativas se da mediante la utilización de dos tipos de sentencias.

Sentencias integradoras, en este tipo la Corte no anula la norma acusada, sino que le agrega o adiciona un contenido que la hace constitucional y las sentencias interpretativas, llamadas también condicionadas, mediante las cuales la Corte excluye la interpretación o interpretaciones que no se encuentran conforme a la Constitución, así las cosas y utilizando esta fórmula la Corte evita los vacíos normativos, o subsana las lagunas del ordenamiento jurídico logrando su completitud y de paso, garantiza la supremacía de la Constitución y el respeto por los derechos. (Corte constitucional colombiana. Sentencia C-041 de 2002) (Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1996)

Pero respecto de la omisión legislativa absoluta, se ha dicho que cuando la demanda se estructura sobre la base de ésta, la Corte carece de competencia para tramitar el juzgamiento, ya que, al no existir regulación sobre la materia, no habría posibilidad de pronunciarse, pues no hay norma para confrontar con la disposición constitucional.

Es decir, que, no habiendo regulación, no se cuenta con referente normativo para hacer la confrontación con la Carta, de tal suerte que mediante Sentencia C-543 de 1996 ya reseñada, la Corte Constitucional colombiana determinó que las omisiones absolutas no hacen parte del ámbito de competencia de la justicia constitucional, y reconoce que el legislador tiene libertad de configuración frente a los preceptos constitucionales. Acoge los argumentos y motivos que se vienen difundiendo por la doctrina, en el sentido de expresar que la inconstitucionalidad por omisión no está prevista en la Constitución y, por tanto, no existe acción encaminada a impugnar la inactividad del legislador, pero que adicionalmente, en el texto constitucional no se encuentran plazos establecidos al legislador para su actuar de legislador, y en consecuencia, mal haría la Corte estableciendo plazos al legislador para que realice su labor de legislar.

Ahora bien, en nuestro sentir, y una vez estudiada y analizada la sentencia C-543 de 1996 la aclaración del voto de los magistrados Alejandro Martínez Caballero y Eduardo Cifuentes Muñoz resulta acertada y ha debido ser desarrollada a lo largo de estos años posteriores de tal forma que

hoy se tendría una situación diferente, y más acorde con la realidad social y jurídica del país, que sea dicho de paso es un Estado Social de Derecho, es decir, consideramos que tienen plena validez los argumentos planteados por los magistrados en su aclaración de voto, quienes se detienen a plantear que el control constitucional recae sobre las normas, esto es, sobre las reglas o los contenidos normativos derivados de los textos legales, más que sobre los textos en sí mismos considerados, teniendo en cuenta que la teoría constitucional, distingue entre, enunciados normativos, (los textos legales) y, entre las normas, proposiciones jurídicas o reglas de derecho que se desprenden, por la vía de la interpretación, de esos textos. El enunciado o el texto es el objeto sobre el que recae la actividad interpretativa, las normas o proposiciones normativas son el resultado de las misma, y adicionalmente la doctrina internacional ya reconoce que, si el control recayera sobre los textos, no podrían existir sentencias interpretativas, pues el tribunal tendría que limitarse a mantener o retirar del ordenamiento el texto acusado, pero no podría expulsar una interpretación y conservar otra. (Corte constitucional colombiana. Sentencia C-543 de 1996))

El otro argumento utilizado por los magistrados al momento de aclarar su voto se expresa de la siguiente manera

Que una omisión legislativa -incluso absoluta- no implica un vacío de regulación, sino una regulación diversa, pues en los ordenamientos jurídicos no existen lagunas normativas. Así, esta misma Corporación ha señalado que una de las características más importantes de los ordenamientos es su plenitud hermética, según la cual, si bien pueden existir vacíos legislativos, por cuanto la ley puede no haber regulado un tema, en realidad no hay vacíos normativos, pues los principios del ordenamiento y la propia actividad judicial se encargan de llenar el vacío legal. Dijo entonces la Corte que, si bien puede haber vacíos legales "lógicamente, en el derecho no hay lagunas: porque habiendo jueces (y tiene que haberlos) ninguna conducta puede escapar a la valoración jurídica concreta. (C-543 de 1996, aclaración de voto Magistrados Martínez y Cifuentes).

De otro lado, cuando se aborda el tema de las omisiones legislativas la Corte Constitucional ha hecho uso de los exhortos al legislador por ejemplo en sentencias como C-024 de 1994 y C-473 de 1994 mediante la cual se exhorta al legislador para que expedida la ley que desarrolle algunos artículos transitorios de la Constitución; sentencia C-473 de 1994 en la cual la Corte exhortó al Congreso para que expidiera la ley de los servicios públicos esenciales por cuanto se violenta sin la misma el derecho constitucional de huelga consagrado en el artículo 56 de la Carta y referido al derecho a la huelga en los servicios públicos esenciales.

La Corte Constitucional en Colombia entonces aborda el problema de la omisión legislativa, clasificándola en omisión legislativa relativa y absoluta, y frente a cada uno de los dos supuestos, el tratamiento como ya se enunció es diferente, así:

• Cómo actúa la Corte Constitucional en los eventos de advertir la omisión legislativa relativa:

Desde 1996 la jurisprudencia constitucional en Colombia acoge la figura de la omisión legislativa relativa, y a partir de ese momento se ha ocupado de integrar, sustituir, adicionar y en general modificar o innovar respecto de la interpretación a la legislación omitida relativamente, por ejemplo, valga citar las sentencias en los casos de discriminaciones legales que no tienen en cuenta

determinado grupo de personas o individuos, mediante la aplicación del principio de igualdad en las cuales la Corte Constitucional logra mantener la vigencia de la norma legal adicionando al grupo poblacional excluido, y de paso mantiene la supremacía constitucional y da aplicación al principio de conservación de la ley.

Así, el Tribunal, ha logrado modificar (sustituyendo, adicionando o integrando) el texto legal sometido al análisis de constitucionalidad de forma tal que el verdadero contenido, la ley adquiere un texto, un contenido y un alcance normativo diferente al aprobado en el seno del legislador, conllevando a que el juez de constitucionalidad actúe como un verdadero legislador positivo, toda vez que incorpora a la ley -y por tanto al ordenamiento jurídico y al derecho-, nuevos contenidos normativos que en ocasiones van más allá de la intención del legislador e inclusive del ejecutivo cuando las leyes son de iniciativa gubernamental.

Igualmente, se ha pronunciado en diferentes sentencias estableciendo requisitos para que una demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa sea admisible. La Corte, a través de múltiples sentencias ha identificado criterios a partir de los cuales resulta procedente el examen de constitucionalidad, por ejemplo, en la sentencia C-185 de 2002 del magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil, donde se afirmó:

“para efectos de proceder al examen de constitucionalidad de una disposición jurídica, por haber incurrido el Congreso en omisión legislativa relativa, la Corte ha considerado necesario el cumplimiento de ciertas condiciones, a saber: (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador.”

De otro lado, huelga anotar que, en Colombia, la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia ha permitido la posibilidad de diferir los efectos de las sentencias en el tiempo, y en algunas sentencias ha concedido un plazo perentorio para que el legislador actúe, corrija o integre un precepto declarado inconstitucional.

De tal suerte que se declara la aplicabilidad y vigencia por un determinado período de tiempo, aun bajo su inconstitucionalidad, -la cual debe ser adecuada-, es decir, se mantiene en el ordenamiento jurídico el precepto inconstitucional por un determinado período de tiempo para evitar vacíos o lagunas constitucionales ya que la vulneración de derechos sería más gravosa si no existiera legislación alguna, pero el legislador debe actuar dentro del plazo establecido por el organismo de control constitucional. Acá la figura es diferente por cuanto la norma o los preceptos normativos son declarados inconstitucionales, pero en virtud de la misma sentencia, la Corte determina que para evitar situaciones más gravosas y posibles daños se permita su aplicabilidad por un tiempo determinado, entretanto el legislador debe proceder a su adecuación. (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-185 de 2002)

Ambos supuestos traen consigo el tratamiento de una omisión legislativa relativa, pero la diferencia radica en que, en el primer evento, el juez constitucional adecua y en el segundo evento, aunque la norma o el precepto normativo es declarado inconstitucional, lo mantiene dentro del ordenamiento jurídico sometido a la condición y legislar en un plazo o tiempo determinado y perentorio para que sea el legislador sea quien lo adecue.

La jurisprudencia constitucional ha determinado los requisitos para que se configure y prospere el cargo de inconstitucionalidad por Omisión Legislativa Relativa, precisando que deben llenarse ciertas exigencias especiales y específicas. Así, para constatar la configuración de una Omisión Legislativa Relativa, se ha reiterado de manera sistemática y pacífica que deben presentarse los siguientes exigencias: (a) la *existencia de una norma* respecto de la cual se pueda predicar necesariamente el cargo por inconstitucionalidad; (b) la *exclusión* de las consecuencias jurídicas de la norma de aquellos *casos o situaciones análogas* a las reguladas por la norma, que por ser asimilables, debían de estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o la *omisión* en el precepto demandado de un *ingrediente o condición* que, de acuerdo con la Constitución, *resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta*; (c) la *inexistencia de un principio de razón suficiente* que justifique la exclusión de los casos, situaciones, condiciones o ingredientes que debían estar regulados por el precepto en cuestión; (d) la *generación de una desigualdad negativa* para los casos o situaciones excluidas de la regulación legal acusada, frente a los casos y situaciones que se encuentran regulados por la norma y amparados por las consecuencias de la misma, y por consiguiente la *vulneración del principio de igualdad*, en razón a la falta de justificación y objetividad del trato desigual; y (e) la existencia de un *deber específico y concreto de orden constitucional impuesto al legislador* para regular una materia frente a sujetos y situaciones determinadas, y por consiguiente la configuración de un incumplimiento, de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador

Igualmente, este Tribunal ha establecido que en los casos en que se llegue a configurar una omisión legislativa relativa, se debe proceder a dictar o bien una *sentencia de inexequibilidad pura y simple* en aras de restablecer la igualdad, como cuando se suprime del ordenamiento jurídico una regulación contentiva de un trato discriminatorio; o bien una *sentencia integradora o aditiva*, en virtud de la cual se completa o perfecciona la regulación examinada, se restablece la voluntad del Constituyente, que no acató el legislador, y se elimina la vulneración de garantías constitucionales, en ejercicio de su función propia de guarda de la supremacía e integridad de la Constitución consagrada en el Art. 241 de la misma.(Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 2014) .

Hablar de omisión legislativa absoluta, es decir que el legislador no ha procedido a crear leyes en cumplimiento de su mandato constitucional y para el cual ha sido elegido por voto popular y frente al tema del Control Constitucional, sobre las omisiones legislativas absolutas, las disquisiciones de la Corte Constitucional, se centran en determinar como ya lo ha planteado, si al respecto tiene o no competencia para abordar, conocer y fallar de fondo las demandas que, en tal sentido, sean formuladas ante ese organismo, y la conclusión a la que hasta el momento se aferra la Corte es que no se tiene competencia para conocer asuntos sobre los cuales no ha sido legislado, sin embargo, dicha situación tiene algunos reparos, entre ellos los de la misma Corte, por ejemplo, lo acontecido mediante aclaración de voto sentencia C-543 de 1996 citado más adelante .

• **Omisión legislativa absoluta. Teoría de la falta de competencia de la Corte Constitucional en Colombia**

Valga enfatizar en el hecho ya referido sobre la forma como la Corte Constitucional aborda el tema de la omisión legislativa absoluta, por cuanto a lo largo de los años y en todas sus sentencias ha mantenido la tesis de la falta de competencia para conocer de los casos de omisión legislativa absoluta, y, en consecuencia, a partir de esta posición se realiza el siguiente análisis.

Para iniciar, respecto de la posición jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana que mantiene su tesis de “la falta de competencia en el evento de las omisiones legislativas absolutas”, se deben revisar posiciones divergentes para efectos de ser evaluadas toda vez que, con argumentos, sería pensable que en algunos eventos la Corte si tendría competencia para conocer y pronunciarse de fondo respecto de las omisiones legislativas absolutas:

Para presentar la tesis es necesario partir de la aplicación clara y efectiva de disposiciones Constitucionales tales como:

✓ **La Constitución es “Ley de Leyes”.**

En el artículo 4 de la Carta Colombiana se auto regula el derecho, por ello es imperioso afirmar que si bien es cierto, el Congreso, en su condición de legislador, por expresa disposición Constitucional, puede mediante un acto legislativo, modificar la Constitución, no es menos cierto que debe observar los procedimientos por ella misma previstos y establecidos, so pena de que la reforma pueda ser violatoria de la Constitución y en consecuencia ser declarada inconstitucional por la Corte Constitucional, en atención a la guarda de la misma a ella encomendada. Se parte del supuesto de que, por encima de la norma constitucional, no hay otra y que se defiende la supremacía e integridad de la Carta.

✓ **Relación de supremacía y jerarquía de las normas constitucionales.**

En relación con las demás normas dentro del ordenamiento jurídico, toda vez que la Carta tiene un papel central y protagónico dentro del ordenamiento jurídico.

El artículo 4, establece, y otorga plena vigencia a la primacía Constitucional, claramente consignado en la Carta; restando entonces soberanía a la legalidad. Se supedita la acción del legislador a las disposiciones y prescripciones Constitucionales, no es dable siquiera al legislador desconocer la Constitución, la Constitución es de obligatorio acatamiento.

✓ **Valor normativo de la Constitución.**

La Carta tiene en si misma valor normativo y en consecuencia tiene y comporta carácter de obligatoriedad, de tal suerte que en igual sentido no solo los jueces, sino todos – todos – deben hacerla prevalecer sobre las demás normas y leyes

Igualmente, el valor normativo de la Constitución Política y la primacía que le es consustancial, obliga al juez a desechar la aplicación de una ley que claramente viola sus disposiciones.

(...) El valor normativo de la Constitución, lo mismo que su primacía, obliga a todo juez a preferir sus preceptos y a hacerlos prevalecer sobre las normas de inferior jerarquía que le sean contrarias. Sin embargo, el juez goza de un margen razonable de autonomía para determinar si efectivamente una específica ley viola la Constitución y, por tanto, resulta menester omitirla como fuente de reglas válidas. (C-604 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Que la Constitución tenga carácter de norma o valor normativo, significa, sin más que debe ser interpretada como una regla jurídica positiva, que los principios y valores constitucionales, tienen valor normativo, y “*expresan normas jurídicas para el presente, son el inicio del nuevo orden*”. (Sentencia Corte Constitucional. T-406 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.)

Ahora bien, lo que se pretende, mediante la acción de inconstitucionalidad, es evaluar si el legislador ha vulnerado o no las normas constitucionales, entonces, contrario a lo que manifiesta la Corte en sus fallos se puede considerar más problemático, y más violatorio de las disposiciones y de la voluntad y del querer del Constituyente Primario, la omisión legislativa absoluta, por cuanto se desconoce la orden impartida por el pueblo al Congreso para que al respecto se pronuncie.

Es más gravoso el incumplimiento total y absoluto que el hecho de pronunciarse en forma irregular, deficiente o desmejorando y poniendo en desigualdad de condiciones a unos cuantos, o inclusive, cuando a través de la ley emitida se violentan derechos fundamentales a algunos ciudadanos o personas. (Corte Constitucional colombiana, Sentencia C-604 de 1999) (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-406 de 1992)

Baste advertir que en Colombia, la responsabilidad se materializa por acción o por omisión, con ello se enfatiza en que es resulta más susceptible de ser reprochada la omisión absoluta del legislador, por no cumplir la voluntad o el querer del pueblo, que cumplirlo deficientemente o en forma parcial, máxime cuando la voluntad del constituyente, se traduce en una obligación manifiesta a través de una disposición normativa con característica de enunciado imperativo.

De otro lado, se comparte plenamente la diferencia entre norma y texto que los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero, elaboraron en la aclaración de voto de la sentencia C-543 de 1996, mediante la cual se puede inferir que el control de constitucionalidad que efectúa o debe efectuar la Corte Constitucional, habrá de centrarse en la norma y no en el texto como tal.

Una primera lectura del artículo 241 de la Carta, sugiere que la Corte debe pronunciarse exclusivamente sobre los textos, pues según el ordinal 4, la Corte decide sobre las demandas, que presenten los ciudadanos contra las leyes, y en general por ley se entiende el texto expedido por el Congreso.

Sin embargo, un análisis más profundo muestra que ello no es así, pues el propio literal agrega que el pronunciamiento puede versar tanto sobre el contenido material de la ley, como sobre los vicios de formación de la misma. La propia Carta señala entonces, salvo en los vicios de formación el control constitucional no recae sobre el texto legal como tal, sino sobre su contenido material, esto es, sobre las normas contenidas en la ley. Y no podía ser de otra manera, pues al control constitucional lo que le interesa es que no se mantengan en el

ordenamiento contenidos normativos legales contrarios a la carta (subrayas fuera de texto). Esto muestra entonces que el control constitucional recae sobre las normas, esto es, sobre las reglas o los contenidos normativos derivados de los textos legales, más que sobre los textos en sí mismo considerados.

(.....)

Finalmente,

El tribunal tendría que limitarse a mantener o retirar del ordenamiento el texto acusado, pero no podría expulsar una interpretación y conservar otra como lo ha hecho reiteradamente esta corporación. Así, en el caso de la huelga la Corte mantuvo el texto legal, pero excluyó del ordenamiento una de las normas que se podían inferir del mismo, lo cual significa que la Corte distinguió claramente entre norma y enunciado, de suerte que su decisión recayó finalmente sobre las normas contenidas en los textos.

(.....).

De lo anterior, inferimos, que cuando hablamos de la omisión legislativa absoluta del Congreso, no estamos haciendo referencia a la falta de regulación sino a una regulación diferente de la que debe ser emitida, o de la que ha debido hacerse. La ausencia de normas jurídicas no puede reflejarse en lagunas normativas, éstas ha dicho la Corte Constitucional, no existen, se presentan entretanto los vacíos legislativos, “pues habiendo jueces ninguna conducta puede escapar a la valoración jurídica concreta” , ello significa nada más y nada menos, que si el legislador no regula una materia en especial o particular no es que la materia deja de estar regulada, sino que la regulación es diferente a la que debería existir si la respectiva regulación se hubiera expedido. (Corte Constitucional. C- 543 de 1996. Aclaración de Voto, M. Cifuentes Muñoz y Martínez Caballero).

Ahora bien, al referirnos a la omisión legislativa absoluta, se dirá que es la falta o carencia absoluta de pronunciamiento por parte del organismo encargado para ello. No existe ley, pero si existe norma jurídica referente, cual es la consagrada en la Constitución que debe entenderse como Ley en sentido amplio, y es contentiva de un mandato imperativo, que además representa y expresa el querer del pueblo, manifestado a través de una norma constitucional, que debe ser acatada y cumplida. Inclusive, es posible pensar que exista ley anterior a la Constitución, que, aunque no resultare ser portadora de una inconstitucionalidad sobreviniente, no tenga completamente consagrada la filosofía de la nueva Carta, más aún, que guarde silencio respecto de algunos tópicos que el pueblo, como Constituyente Primario manifestó su deseo al momento de consignar en la norma superior su voluntad de que el legislador produjera un nuevo texto o disposición normativa.

Simplemente ese referente normativo, debe ser desarrollado por el legislador, que es a quien el Constituyente Primario le concedió la función y otorgó la facultad, constituyéndola en una obligación funcional de desarrollar el articulado en forma detallada. No puede seguir pensándose como mera liberalidad o discrecionalidad del legislador, antes y por el contrario, es imprescindible que el organismo de control constitucional realice verdaderos llamados y exhortaciones para el cumplimiento de las funciones constitucionalmente conferidas al legislador que durante décadas ha omitido. Las normas consagradas en la Constitución tienen el carácter de obligatorias y por ello deben ser cumplidas y acatadas, y el legislador lo hace cuando mediante leyes desarrolla la Carta, de tal suerte que no hacerlo no es más que una omisión dañina, y más aún, cuando se guarda silencio entorpeciendo o haciendo nugatorios los derechos de las personas, y más gravoso aun, cuando la omisión impide la realización o reclamación de los menos favorecidos o excluidos, significando una mayor brecha en las desigualdades, así las cosas no resultaría viable siquiera frente a dicha situación, permitir al juez de constitucionalidad que respecto de una omisión

absoluta realizara un pronunciamiento inhibitorio. (Corte constitucional colombiana. Sentencia C-970 de 2004)

De tal suerte que valga retomar lo expresado por la Corte Constitucional respecto de lo que debe entenderse por inhibirse y emitir sentencias inhibitorias:

El punto central de controversia es en este caso el relacionado con el contenido material de las providencias judiciales.

Para el actor, toda decisión inhibitoria vulnera la Constitución en cuanto, por esa vía, los jueces impiden la efectividad de los derechos fundamentales en ella consagrados.

(.....)

El examen de su constitucionalidad, empero, supone la definición acerca de si se avine a la Carta la autorización a los jueces para que, en vez de llegar al fallo de mérito, resuelvan inhibirse en el momento procesal correspondiente.

El vocablo inhibir tiene varios significados, según el diccionario de la Real Academia Española. Algunos de ellos son exactamente aplicables a la actitud judicial controvertida en este proceso: Prohibir, estorbar, impedir; con sentido general, impedir o reprimir el ejercicio de facultades o hábitos, decretar que un juez no prosiga en el conocimiento de una causa por no ser de su competencia; abstenerse, dejar de actuar; echarse fuera de un asunto o abstenerse de entrar en él o de tratarlo.

En lo relativo a providencias judiciales, se denominan inhibitorias aquellas en cuya virtud, por diversas causas, el juez pone fin a una etapa del proceso, pero en realidad se abstiene de penetrar en la materia del asunto que se le plantea, dejando de adoptar resolución de mérito, esto es, resolviendo apenas formalmente, de lo cual resulta que el problema que ante él ha sido llevado queda en el mismo estado inicial. La indefinición subsiste (.....).

De conformidad con el Código Civil, art. 333, numeral 4, las sentencias que contengan una decisión inhibitoria no hacen tránsito a cosa juzgada, ello significa de contera que la situación continúa indefinida, el término de la prescripción queda en suspenso, al igual que la caducidad, siempre y cuando la sentencia inhibitoria no provenga de causas o hechos exclusivamente imputables al demandado, en tal sentido se dice que lo fallado no adquiere la firmeza propia de las decisiones judiciales (Corte Constitucional C- 666 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

Así las cosas, se entra a depender y tomar partido de la tesis contraria a la posición asumida por la Corte Constitucional Colombiana cuando manifiesta que no goza de competencia respecto de las omisiones legislativas absolutas, o que simplemente no les es dable abordar el tema por cuanto estarían extralimitando sus funciones y competencias, si fuera del caso, y sin la pretensión de agotar el tema, antes, y, por el contrario, para dejar puertas abiertas hacia debates futuros, se presentan algunos aseveraciones y lineamientos que pudieran servir para un control constitucional de las omisiones legislativas absolutas.

1. La Constitución tiene valor normativo y goza de carácter de obligatoriedad.
2. La constitución es norma de normas y goza de supremacía, de tal suerte debe ser acatada y el órgano encargado de su protección y garantía, es justamente la Corte constitucional.
3. Las Cortes o Tribunales Constitucionales se establecen con la pretensión de ser guardianas de la integridad y supremacía de la Constitución, esa no solo es su función principal, sino que además es la justificación propia de su origen y existencia.
4. Las omisiones legislativas se presentan cuando el legislador incumple su deber de desarrollar la Carta en forma total o parcial.
5. Solo se puede hablar de omisión legislativa cuando la Constitución impone al legislador el deber de expedir una determinada regulación y este no lo hace. Por ello se

requiere claridad para determinar cuando el legislador goza de liberalidad o discrecionalidad por cuanto ha sido positivada la norma constitucional mediante un enunciado facultativo y cuando está obligado por haberse prescrito en la Carta un mandato imperativo que obliga a emitir la regulación, ejemplos claros de estas aseveraciones y distinciones son evidentes en la Constitución Colombiana, citamos entre otros: Artículo 247 dispone que en Colombia “podrán” ser creados los jueces de Paz, es decir, el enunciado no prescribe un mandato imperativo al legislador, sino una potestad discrecional; igualmente sucede respecto lo prescrito en el artículo 98. A contrario sensu el artículo 53 ordena al legislador expedir el estatuto del trabajo, es un mandato imperativo, ello dadas las condiciones del enunciado y la forma como es utilizado el verbo, - si se hiciera un análisis gramatical - , y desde el contexto jurídico se está impartiendo una orden, no hacerlo violenta la Carta Superior, se desconoce la voluntad del pueblo y vulnera los derechos de los trabajadores.

6. De otro lado, la situación respecto de la presunta omisión, conlleva revisar algunos criterios y aspectos objetivo y prácticos respecto de lo evidente y manifiesto que resulte la violación, o antes y por el contrario, si llegar a ella, descubrirla o advertirla se hace complejo y difuso, por ejemplo: Si la Carta determinara el plazo para que el legislador cumpla su obligación, una vez vencido el plazo fijado, es fácil constatar la omisión, pero si la Carta no establece plazos, -como es el caso de la Constitución Colombiana, que emite órdenes mediante enunciados de naturaleza de mandatos imperativos, pero sin plazo, la verificación de la omisión se torna compleja y crea dificultades que conllevan a determinaciones y conclusiones como la que hasta la fecha ha manejado la Corte Constitucional Colombiana. De tal suerte que, no existiendo el plazo, se deberán utilizar criterios de interpretación como el plazo razonable, la complejidad del asunto, la conveniencia y la vulneración que conlleva el silencio u omisión del legislador. En este orden de ideas, habrá de aclararse qué tipo de decisión debe emitir la Corte.
7. Tipos de decisión de la Corte Constitucional, luego de revisar las aseveraciones y directrices previas, se advierte que es de suma importancia determinar el tipo de decisión que podrá asumir la Corte en condición de juez de constitucionalidad respecto de una eventual omisión legislativa absoluta, dado que en caso de encontrar que no existe omisión legislativa el pronunciamiento debe ser inhibitorio, y no debe ser la declaratoria de constitucionalidad, toda vez que esta última genera efecto de cosa juzgada y ello cerraría por se la posibilidad de abordar nuevamente en el futuro el tema ya resuelto.

Entretanto, si del análisis que se realice de constitucionalidad se advierte la omisión legislativa, la Corte deberá exhortar al legislador para que proceda acorde con el mandato imperativo, no cumplido o desconocido, para que se sirva regular la materia en los términos establecidos en la Carta Superior.

Ahora bien, ¿En qué términos deberá proceder el legislador? Pues en los términos prescritos y ordenados en la Carta, y acá el abanico de posibilidades permite por lo menos dos alternativas: -

✓ Cuando la Carta deja la posibilidad abierta y clara para que los lineamientos los establezca el mismo legislador, tal es el caso de las normas que solo establecen el mandato de hacer y regular, pero no establecen mínimos o directrices y el enunciado es facultativo - o el caso contrario,

✓ Cuando la Constitución no solo se ocupa de disponer imperativamente la regulación de la norma en cabeza del legislador, sino que dictamina los lineamientos que deben ser seguidos y tenidos en cuenta, como lo establecido en el artículo 53 ya enunciado que prescribe la obligación y la forma de ser cumplida la regulación.

Se citan los artículos 4 y 6 de la Carta que por su claridad y contundencia no deben ser olvidados:

Artículo 4. 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.

Artículo 6. 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.

8. Por último, en Colombia la Carta Constitucional en su artículo 230 establece que la jurisprudencia es criterio auxiliar de la actividad judicial, sin embargo, bajo el entendido de que las sentencias de la Corte Constitucional tienen carácter vinculante, el sistema de fuentes del derecho se modifica, y confiere carácter de fuente de derecho a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de tal suerte que la Corte Constitucional no puede verse simplemente como legislador negativo, sino como que se convierte en un verdadero órgano activo y en colaboración armónica con el Legislativo y el Ejecutivo en cuanto a su capacidad y competencia de producir normas de contenido jurídico, que bien podría enunciarse como simple innovación en la interpretación, o como verdaderos creadores de derecho, que denominamos heurística jurídica.

Aunque se ha considerado otra vía y es justamente la que la Corte Constitucional abrió y desarrolla mediante las sentencias de estado de cosas inconstitucionales aún bajo la limitante existente en nuestro ordenamiento, toda vez que no existe explícitamente una herramienta procesal en la Constitución que permita ejercer el control de constitucionalidad sobre las omisiones legislativas absolutas, como ya existe en otros países. Sin embargo, se insiste en que, así como se plantea y ha venido desarrollando el tema no sería necesaria la reforma constitucional, ni la creación explícita de la figura de acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa, por cuanto la norma constitucional ya ha conferido dicha atribución y obligación a la Corte Constitucional y el silencio, inactividad u omisión del legislador ya ha generado el daño, exclusión o desmejora a los derechos de los ciudadanos. (Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-025 de 2004)

El argumento de que la Corte Constitucional carece de competencia para conocer del asunto, toda vez que no existe texto normativo con el cual confrontar si fue o no violada la Constitución, carecería de fundamentación si se acoge la tesis planteada de que la norma referente, ha de ser la disposición constitucional, entendida como “ley de leyes”, analizada como la voluntad del pueblo, teniendo en cuenta el incumplimiento del Congreso al omitir la obligación constitucional a él asignada por el Constituyente Primario al momento de expresar su voluntad a través de una norma

no desarrollada por el Legislador – Congreso -, razón por la cual, se hace manifiestamente contraria la conducta del legislador con la voluntad del pueblo, quien encomendó el ejercicio legislativo a ese organismo, que deberá asumir la responsabilidad por el incumplimiento del deber constitucional.

CONCLUSIONES

En consecuencia, bajo el análisis que precede, se concluirá que la omisión legislativa absoluta por parte del legislador, debe acarrear como consecuencia, en los precisos términos del artículo 90 de la Carta, la responsabilidad del Estado; y respecto de la Corte Constitucional, la obligación de emitir un pronunciamiento, respecto del supuesto planteado en atención a las razones expuestas y que se resumen en las siguientes consideraciones:

- ✓ Colombia es un Estado Social de Derecho, en el cual se debe garantizar que el Estado no vulnera los derechos de los particulares – o por lo menos procura alcanzar dicha meta- y que la Constitución más que un compendio de normas orgánicas es un límite a los poderes del Estado.
- ✓ El pronunciamiento de la Corte Constitucional frente al evento planteado debe ser de fondo.
- ✓ Desde el artículo 2 de la Constitución, se deduce claramente que es responsabilidad del Estado a través de cualquiera de sus organismos, - para el evento la Corte Constitucional – es “Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados”.
- ✓ En Colombia la Ley no es un acto de voluntad del legislador, sino un acto de razones del legislador y una obligación impuesta por el pueblo en condición de constituyente primario.
- ✓ La Corte Constitucional, interpreta la Constitución, y en tal sentido ajusta la Constitución a los cánones del respeto, la igualdad, el debido proceso y la dignidad humana, y en procura de que con la violación no se cause daño en especial bajo la perturbación, desconocimiento o vulneración de derechos.
- ✓ El legislador viola la Constitución con su actuar omisivo, bien sea absoluto o relativo. Con esta conducta total y absolutamente pasiva se contrarían una o varias normas constitucionales y, en consecuencia, se traduce en el desconocimiento de la voluntad del Constituyente Primario, plasmada en los cánones superiores y además la violación al principio de supremacía constitucional.
- ✓ La Corte Constitucional debe entenderse como un garante del desarrollo de la Constitución, pues no debe ser pensable siquiera, que el desconocimiento de la norma constitucional, no traiga anudada la responsabilidad del organismo encargado de la función de legislar, pues se estaría partiendo del supuesto de que la voluntad del pueblo o del Constituyente primario no debe ser acatada. Ya se enfatizó con claridad de que la ley no es un acto de voluntad del legislador, sino un acto de responsabilidad y cumplimiento de la obligación impuesta por el pueblo. El desarrollo de la Carta no debe entenderse como un acto de mera liberalidad del legislativo.

- ✓ El mandato constitucional es de carácter obligatorio y el incumplimiento del legislador pone en tela de juicio la efectividad de los cánones constitucionales.
- ✓ Por último habrá que despejar en forma afirmativa la duda respecto de que el artículo 4 sobre la primacía constitucional, se encuentra violado flagrantemente cuando se aplica y mantiene la posición de que en caso de una omisión absoluta del legislador en su deber de desarrollar la Constitución, se resuelve con un pronunciamiento inhibitorio por parte de la Corte Constitucional, toda vez que se carece de competencia al no existir norma referente, antes y por el contrario, debe hacer carrera el hecho de que no desarrollarla cuando existe un mandato imperativo es una violación a la Carta. Si se tienen en cuenta que la Constitución es norma de normas y en consecuencia la incompatibilidad entre la Constitución y la ley debe ser resuelta a favor de la norma constitucional, significando con ello que la cuestión así planteada se debe resolver desde la Constitución misma. Si se pretende como hasta hoy, sostener una tesis o posición contraria teniendo en cuenta otro argumento, se está obligado a concluir que la voluntad del pueblo descansa en la voluntad del legislador, proposición absurda desde todo punto de vista.
- ✓ Es claro afirmar que hoy respecto de las omisiones legislativas en Colombia, la Corte Constitucional conoce y se ocupa de las omisiones legislativas relativas, sobre las cuales se pronuncia mediante diferentes tipos de sentencias incluidas las sentencias atípicas, tales como: aditivas, integradoras y las sustitutivas
- ✓ De otro lado, no existe disposición normativa expresa que permita dar trámite a una acción de inconstitucionalidad por omisión, sin embargo y pese a todo lo dicho, la Corte Constitucional ha allanado el camino utilizando diferentes estrategias que se consolidan como verdaderas herramientas procesales en virtud de su obligación funcional de servir y actuar como protectora y salvaguarda de la Constitución y de los derechos, entre ellas las sentencias exhortativas y especialmente las sentencias mediante las cuales ha declarado el estado de cosas inconstitucionales.

FUENTES

Referencias Constitucionales

República de Colombia Constitución Política de Colombia de 1991, Artículos 150, 338, 241. Versión digital disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html. (octubre de 2019)

República de Portugal. Constitución de Portugal de 1976, Artículos 279, 283. y en su reforma de 1982 artículo 283. Versión digital disponible en: <https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/PORTUGAL-Constitucion.pdf>. (octubre de 2019)

República de Ecuador. Constitución Política de Ecuador, Artículo 436 inciso 10. Versión digital disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf. (octubre de 2019)

República de Brasil. Constitución de Brasil de 1988, artículos. 102 y 103. Versión digital disponible en: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf>. (octubre de 2019)

República de Costa Rica. Constitución de Costa Rica, artículos. 173 inciso f y artículo 75. Versión digital disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf>. (octubre de 2019)

República de Venezuela. Constitución Bolivariana de Venezuela, artículo 336. Versión digital disponible en: <https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/titulo-viii/capitulo-i/>. (octubre de 2019)

Referencias para sentencias:

República de Colombia Corte Constitucional Sentencia C-173 de 2010. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-173-10.htm> (octubre de 2020)

República de Colombia Corte Constitucional Sentencia C-191 de 2019. M.P. Dr. Cristina Pardo Schlesinger. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-191-19.htm> (octubre de 2020)

República de Colombia Corte Constitucional Sentencia T- 153 de 1998. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia T-530 de 1999 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/t-530-99.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-543 de 1996 M.P Dr. Carlos Gaviria Diaz. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-543-99.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-041 de 2002 M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-041-02.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-179 de 2014 M.P Dr. Luis Ernesto Vargas. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-179-14.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-604 de 1997 M.P Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-604-97.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia T-406 de 1992. M.P Dr. Ciro Angarita Barón. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-406-92.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-415 de 2012. M.P Dr. Mauricio González Cuervo. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-415-12.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-054 de 2016. M.P Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-054-16.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-314 de 2009. M.P Dr. Nelson Pínilla Pinilla. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-314-09.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012. M.P Dr. María Victoria Calle Correa. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-315-12.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-351 de 2013. M.P Dr. Jorge Ignacio Pretelt. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-351-13.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-586 de 2014. M.P Dr. María Victoria Calle Correa. Versión digital disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-586-14.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-583 de 1996. M.P Dr. Vladimiro Naranjo Mesa. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-583-96.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-473 de 1994. M.P Dr. Alejandro Martínez Caballero. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-473-94.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-188 de 1996. M.P Dr. Fabio Monroy Cabra. Versión digital disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-188-96.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-024 de 1994. M.P Dr. Alejandro Martínez Caballero. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-024-94.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-181 de 2002 M.P Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-181-02.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia C-970 de 2004 M.P Dr. Rodrigo Escobar Gil. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-970-04.htm>. (octubre de 2020)

República de Colombia, Corte Constitucional Sentencia T-025 de 2004 M.P Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Versión digital disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. (octubre de 2020)

Republica de Colombia, Corte Constitucional Colombiana Sentencia C-289 de 2019 M.P. Carlos Bernal Pulido. Version digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-289-19.htm> (Octubre de 2020)

Republica de Colombia, Corte Constitucional Colombiana Sentencia C-188 de 2019 M.P. Jaime Orlando Meneses Lopez. Version digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-188-19.htm> (Octubre de 2020)

Republica de Colombia, Corte Constitucional Colombiana Sentencia C-191 de 2019 M.P. Cristina Pardo S. Version digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-191-19.htm> (Octubre de 2020)