

EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES EN COLOMBIA Y SU POSIBLE APLICACIÓN EN MÉXICO

GUILLERMO E. GONZÁLEZ MEDINA*

Resumen

El Estado de Cosas Inconstitucionales, es un conjunto de hechos, acciones u omisiones que dan como resultado una violación masiva de los derechos fundamentales.

El derecho social en México no ha sido plenamente eficaz, es por ello que es necesario mejorar en mucho los mecanismos procesales para la defensa de la Constitución.

El caso colombiano es excepcional, en el cual, gracias a una serie de factores resultó una Constitución sustantiva, con gran contenido en materia de protección y, al mismo tiempo, mecanismos de acción y de justicia constitucional efectivas que ayudan a la consecución de estos derechos sociales. La Corte Constitucional de Colombia sólo tiene un límite en su competencia y es el de realizar todo lo que esté a su alcance para lograr que su Constitución conserve su integridad y supremacía.

The State of Things Unconstitutional, is a collection of facts, actions or omissions which results in a massive violation of fundamental rights. Social right in Mexico has not been fully effective, which is why it is necessary to improve a lot in defining the procedure for defending the Constitution.

The Colombian case is exceptional which, thanks to a number of factors resulted in a substantive Constitution, with great content in terms of protection and at the same time, fulfilling actions and Constitutio-

* Licenciado en Derecho, con Mención Honorífica y Maestría en Derecho Constitucional y Administración en la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctorado en Administración Pública en la Universidad Anáhuac del Norte y Catedrático de la Facultad de Derecho en la UNAM, en la UDLA y Anáhuac del Sur.

nal Justice effective in order to help establish these rights. Colombia's Constitutional Court only has a limit on its jurisdiction and is to make everything in their power to ensure that the Constitution retains its integrity and supremacy.

Introducción

La innovación del constituyente de 1991 en Colombia fue la acción de tutela, gracias a ella se ha logrado un cambio en la concepción jurídica de este país, la Constitución ha estado en manos de todos y cada uno de los colombianos y ha logrado tener el carácter de norma jurídica que otorga derechos individuales a los habitantes del territorio.

La Corte Constitucional ha colaborado de manera ardua en el fortalecimiento de la acción de tutela, a través de la eventual revisión de los fallos (artículos 86 y 214 de la Constitución Política), con el fin de que éste, el máximo organismo de la Jurisdicción Constitucional, examine las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, confirme o revoque las mismas y realice diferentes construcciones jurisprudenciales alrededor de la interpretación del texto constitucional.

Además, esto constituye un mecanismo de unificación de la jurisprudencia de los diferentes despachos de instancia, con el fin de lograr la materialización de la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad.

Las sentencias de las salas de revisión o de la sala plena, en principio sólo producen efectos circunscritos al ámbito de acción del proceso en particular.

No obstante lo anterior, la Corte ha establecido la posibilidad de que sus fallos de revisión produzcan efectos más allá de las partes involucradas en el proceso.

Lo anterior lo ha realizado a través de varias construcciones jurisprudenciales, entre ellas el llamado Estado de Cosas Inconstitucionales, en el presente, se desarrollará la doctrina del Estado de Cosas Inconstitucionales en Colombia y su probable aplicación en México.

I. El Estado de Cosas Inconstitucionales

Para iniciar el análisis del Estado de Cosas Inconstitucionales, es importante partir de una definición del concepto: se puede señalar que es un conjunto de hechos, acciones u omisiones que dan como resultado una violación masiva de los derechos fundamentales, estos hechos pueden emanar de una autoridad pública específica que vulnera de manera cons-

tante los derechos fundamentales, o de un problema estructural que no sólo compromete a una autoridad en particular sino que incluye consigo la organización y funcionamiento del Estado.

Por lo anterior, se puede calificar como una política pública, de donde nace la violación generalizada de los derechos fundamentales.

La creación del concepto de “Estado de Cosas Inconstitucionales” por parte de la Corte Constitucional ocurre ante una omisión de las autoridades administrativas, que en caso de prosperar la acción de tutela para los accionantes, pondría de manifiesto la situación de decenas de miles de personas merecedoras de protección constitucional, esto llevó a la pregunta de que si se podía dar una orden para que a la mayor brevedad se adoptaran medidas que eliminaran los factores que generaban ese Estado de Cosas abiertamente Inconstitucionales, la respuesta fue afirmativa, a partir de los siguientes razonamientos:¹

- a) La Corte tiene el deber de colaborar armónicamente con los demás órganos del Estado; así como denunciar un posible delito, puede notificar el Estado de Cosas Inconstitucionales; y,
- b) Ese deber es imperativo si se trata de evitar la excesiva utilización de la acción de tutela.

Además, si ese Estado de Cosas tiene relación directa con la violación de los derechos fundamentales, se puede acompañar con un requerimiento, genérico o específico, a las autoridades, que haría parte del repertorio de órdenes que puede librar la Corte en sede de revisión de los fallos de tutela.

Asimismo, no sólo se lesiona el derecho fundamental del accionante, sino que afecta las situaciones semejantes, sin que pueda restringirse el alcance del requerimiento que formule.

El concepto ha evolucionado jurisprudencialmente desde que se declaró por primera vez. Según los pronunciamientos más recientes, se está ante un Estado de Cosas Inconstitucionales cuando:

- * Se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas, que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales; y,
- * Cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.

¹ Corte Constitucional Colombiana, Fundamento Jurídico No. 30.

Existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales. Los argumentos del juez constitucional para declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales son la observancia del principio de colaboración armónica entre los poderes públicos,² por mandato del artículo 113 de la Constitución³ y el cumplimiento del deber de velar por la vigencia de los derechos fundamentales de los asociados (como guardiana de la supremacía de la Constitución), lo cual significa para la Corte Constitucional, el deber de advertir a los órganos políticos, sobre la necesidad de tomar medidas encaminadas a superar la trasgresión de las normas superiores y además, el deber de ordenar la cesación del quebrantamiento constitucional, cuando se presenta una violación sistemática y prolongada de los derechos fundamentales de múltiples personas.

Además, es dentro de este contexto que adquiere importancia la calificación que judicialmente se haga de la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales, puesto que ello implica la necesidad de dar órdenes para que finalice ese Estado de Cosas Inconstitucionales.

Por lo anterior se puede señalar, que el Estado de Cosas Inconstitucionales lleva a que el juez constitucional exhorte con poder de decisión a las autoridades, a que adecuen los recursos económicos y humanos necesarios para que la entidad o entidades que vulneran sistemáticamente los derechos fundamentales, cumplan con sus obligaciones legales y constitucionales, y adopten decisiones dirigidas a impedir que se continúe transgrediendo la Constitución.

Se debe valorar los siguientes puntos, para definir si existe un Estado de Cosas Inconstitucionales:

- * La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas;
- * La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos;
- * La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado;

² La Corte Constitucional ha señalado que: “de acuerdo con el principio de separación de funciones previsto en el artículo 113, C. P., no es tarea de los jueces instar a los demás funcionarios públicos, y menos a las autoridades, al cumplimiento de los deberes previstos en el ordenamiento. Sin embargo, se ha venido convirtiendo en una peligrosa costumbre la omisión por parte de la administración pública de sus funciones más elementales, lo que ha llevado a que los despachos judiciales resulten congestionados de negocios que sólo persiguen hacer respetar el principio de legalidad por parte de los servidores públicos (cfr. artículo 6, C. P.)”. Sentencia T-525 de 1999.

³ El artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, señala que: “los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

- * La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos;
- * La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; y,
- * Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

Declaración a través de la Corte de existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales. Se pueden señalar algunas causas importantes en que la Corte ha declarado la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales, como a continuación se menciona:

- * Ante la omisión de dos municipios en afiliar a los docentes a su cargo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;
- * Por la situación de violación continua de los derechos de sindicados y procesados detenidos en las distintas cárceles del país;
- * Debido al hacinamiento y a la falta de un sistema de seguridad social en salud para los presos;
- * Por la demora habitual en el pago de mensualidades pensionales, durante un periodo prolongado de tiempo, en los departamentos del Bolívar y de Chocó;
- * Por omisiones en la protección de la vida de defensores de derechos humanos; y,
- * Por la omisión en la convocatoria de un concurso de méritos para el nombramiento de notarios.

Con base en lo anterior, se puede señalar como referencia más notable, que se ajusta plenamente a la definición del Estado de Cosas Inconstitucionales, el hacinamiento y la insalubridad de las cárceles colombianas, que se caracterizan por las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos,⁴ y de allí se deduce una sistemática violación de un sinnúmero de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los

⁴ Sentencia T-153 1998.

derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, entre otros.

Es por ello, que la Corte Constitucional señala que para todos es conocido que la vulneración de los derechos de los reclusos va más allá del hacinamiento y se extiende a distintas áreas —en buena parte debido también a las condiciones de sobrepoblación—, tales como el trabajo, la educación, la alimentación, la salud, la familia, la recreación, etcétera.

Ordenamiento de enmiendas para proteger los derechos a todas las personas residentes en Colombia. Como consecuencia de la declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucionales, la Corte ha extendido los efectos de la tutela para ordenar remedios que tengan un alcance material y temporal acorde con la magnitud de la violación y para proteger, en aras del principio de igualdad, los derechos de quienes se encuentran en una situación similar a la demandada, pero no acudieron a la acción de tutela.⁵

Con fundamento en el deber de las autoridades de “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, demás derechos, libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.⁶

Así como, el deber que tienen las ramas del poder público “de colaborar de manera armónica con los restantes órganos del Estado para la realización de sus fines”,⁷ la Corte ha declarado la existencia de un Estado de Cosas contrario a la Constitución, para que las autoridades adopten, dentro de la órbita de sus competencias, los correctivos que permitan superar tal situación.

En consecuencia ha ordenado, entre otras cosas y, según el caso, que:

- (i) Se diseñen y pongan en marcha las políticas, planes y programas que garanticen de manera adecuada los derechos fundamentales, cuyo goce efectivo depende de la superación del Estado de Cosas Inconstitucionales;
- (ii) Se apropien los recursos necesarios para garantizar la efectividad de tales derechos;

⁵ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Comentada. Santa Fe de Bogotá, Editorial Legis S.A., 1996.

⁶ La Constitución de 1991 es la actual carta magna de la República Colombiana. Deroga a la Constitución de 1886. También se ha empezado a conocer con el nombre de Constitución de los Derechos

⁷ *Idem*, artículo 113.

- (iii) Se modifiquen las prácticas, las fallas de organización y de procedimiento que resultan violatorias de la Constitución;
- (iv) Se reforme el marco jurídico cuyas falencias han contribuido al Estado de Cosas Inconstitucionales; y,
- (v) Se realicen los trámites administrativos, presupuestales y de contratación que sean indispensables para superar la vulneración de los derechos.

II. Los fallos de la Corte Constitucional en torno al Estado de Cosas Inconstitucionales

La jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha declarado el Estado de Cosas Inconstitucionales presentó variaciones a lo largo de la creación y estructuración de dicha doctrina jurisprudencial.

La Corte ha centrado la declaratoria en tres tesis fundamentales:

- a) La falla estructural o política pública del Estado;
- b) La falla en la estructura interna de una Entidad Pública; y,
- c) La falta de voluntad política del gobierno.

Se pueden citar los siguientes ejemplos para su análisis:

El Estado de Cosas Inconstitucionales como una falla estructural y/o una política pública del Estado. La primera providencia que declara el Estado de Cosas Contrario a la Constitución, fue la SU 559 de 1997. En dicha sentencia se revisaban dos expedientes acumulados de tutelas interpuestas por docentes de los municipios de María La Baja y Zambrano (Bolívar), los cuales alegaban la violación del derecho fundamental a la salud por parte de los alcaldes, puesto que no se encontraban afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La Corte después de analizar lo concerniente a la política económica de la educación en el país con relación a la distribución del situado fiscal y al nombramiento de docentes sin contar con recursos presupuestales para ello, concluye que se está frente a "... un problema general que afecta a un número significativo de docentes en el país y cuyas causas se relacionan con la ejecución desordenada e irracional de la política educativa".⁸

La Corte seguidamente pasa a analizar la pertinencia de la declaratoria y de la toma de medidas conducentes a hacer cesar el Estado de

⁸ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia U 559 de 1997, Fundamento Jurídico No. 30.

Cosas contrario a la Constitución, apoyándose en la colaboración armónica de los órganos del Estado (artículo 113 de la Constitución Política) y en la inminencia del desbordamiento de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales violados de manera generalizada por el Estado.⁹

De lo señalado anteriormente se puede deducir que, se tomó en cuenta un factor cuantitativo para evitar la congestión y disminuir el número de procesos en los que se ventilen los mismos hechos y así cortar el problema de raíz, no sólo para los casos analizados, sino para que el Estado rehaga su política que vulnera los derechos fundamentales.

La jurisprudencia en comento, es reiterada por la Corte en las Sentencias T 153, T 590 y T 606 de 1998, en las cuales la Corte declara el Estado de Cosas Inconstitucionales en el sistema carcelario colombiano.

En la primera sentencia aludida (ST 153 de 1998) basa la declaratoria en la inexistencia de política criminal, en la negligencia e ineficacia de los responsables del sistema carcelario.

Se trata no sólo de la violación de los derechos fundamentales de los reclusos por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), sino que todos los actores del sistema (Ministerio de Justicia, Departamentos, Municipios, Rama Judicial y Rama Legislativa) influyen por acción u omisión, es decir, que en la vulneración confluyen y coadyuvan múltiples entidades del Estado y por tanto se puede calificar como una falla estructural del sistema por la ausencia de políticas públicas.

Reitera la declaratoria en el sistema carcelario a través de la Sentencia T 590 de 1998, por no ser este sistema capaz de garantizar la vida de los defensores de derechos humanos reclusos.

Posteriormente declara el Estado de Cosas Inconstitucionales en el sistema carcelario, dado que el mismo no puede garantizar el derecho a la salud y asistencia médica de los reclusos (ST 606-1998).

En estas sentencias se tiene en cuenta para la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales, la vulneración de los derechos fundamentales originados en una deficiencia estructural del Estado como un todo o en el hecho de que el Estado asuma como política institucional la violación de un derecho fundamental, dado que el INPEC no es el único responsable de la política carcelaria del país.

En las sentencias T 559 y U 909 del 2000, pone en conocimiento de las autoridades el desorden administrativo, financiero y político del Depar-

⁹ *Ibidem*, fundamento jurídico No. 31.

tamento del Chocó, siguiendo los lineamientos referentes a la vulneración masiva de los derechos fundamentales y una falla estructural del Estado que no sólo compromete a la entidad demandada.

El Estado de Cosas Inconstitucionales como una falla en la estructura interna de una Entidad Pública. La doctrina inicialmente fijada en la sentencia U 559 de 1997, es variada en las sentencias T 068 y T 439 de 1998. En ambas providencias se decide la revisión de tutelas interpuestas por pensionados en contra de la Caja Nacional de Previsión (CAJANAL), por la violación por parte de esta entidad, de su derecho fundamental de petición.

No se trata de una falla estructural del Estado en general, ni de una política pública, sino de la falla en la estructura interna de una institución pública en particular, de donde se deriva una ineficiencia e inoperancia administrativa, que a su vez genera violación constante y generalizada de los derechos fundamentales.

Nuevamente la Corte tiene en cuenta el factor cuantitativo de número de tutelas interpuestas en contra de CAJANAL para declarar el Estado de Cosas contrario a la Constitución.

En igual sentido la sentencia T 289 de 1998, donde la Corte declara el Estado de Cosas Inconstitucionales en el municipio de Ciénaga (Magdalena), por el hecho de que éste no cancelaba los salarios de manera oportuna a sus trabajadores.

Dicha conducta de la entidad territorial era reiterada y se originaba en la falta de previsión presupuestal de dichas erogaciones, es decir, por la negligencia administrativa del municipio.

Además, tomó en cuenta el carácter cuantitativo, en el sentido de analizar que en el Juzgado Laboral del Circuito de Ciénaga, cursaban más de 200 procesos ejecutivos en contra del municipio, de donde colige una vulneración generalizada del derecho al pago oportuno de los salarios por parte de éste.

El Estado de Cosas Inconstitucionales como falta de voluntad política del gobierno. Merece comentario aparte la sentencia U 250 de 1998, en donde la Corte declara el Estado de Cosas Inconstitucionales en la carrera notarial. Revisa la Corte en esta ocasión, una tutela interpuesta por una ex notaria del círculo de Medellín, quién fue destituida de su cargo a través de acto administrativo expedido por el Presidente de la República, el cual carecía de motivación.

La Corte al, estudiar el caso planteado por la ex notaria, lo analiza a la luz del inciso 2, del artículo 131 de la Constitución Política, el cual consagra el nombramiento de los notarios por concurso.

Es así, como considera que la no convocatoria a concurso constituye una falta de voluntad política del gobierno, lo que a su vez genera un Estado de Cosas Inconstitucionales alrededor de la carrera notarial.

III. Trascendencias y efectos de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales

Una vez analizada la jurisprudencia existente a la fecha sobre el tema planteado, se puede realizar un análisis de los efectos de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales.

Es importante precisar que la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales la realiza la Corte al momento de revisar los fallos de tutela de los jueces de instancia. Por lo tanto, los efectos deben estudiarse con base en las normas que regulan los efectos de las sentencias de revisión de tutelas, lo que encuentra su regulación legal en los artículos 36, del Decreto 2591 de 1992; y 48, numeral 2, de la ley 270 de 1996, normas que a continuación se describen:

ARTÍCULO 36. EFECTOS DE LA REVISIÓN. Las sentencias en que se revise una decisión de tutela sólo surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera instancia, el cual notificará la sentencia de la Corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por ésta.¹⁰

ARTÍCULO 48. NUMERAL 2. Las decisiones judiciales adoptadas en ejercicio de la acción de tutela tiene carácter obligatorio únicamente para las partes. Su motivación sólo constituye criterio auxiliar para la actividad de los jueces.¹¹

La norma anterior parece ser clara al establecer los efectos de los fallos de la Corte en revisión de tutelas. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional no es uniforme al interpretar dichas normas para determinar los efectos de los fallos de revisión.

Se pueden citar dos ejemplos, uno de los cuales interpreta de forma literal las normas transcritas (ST 321 de 1993) y restringe los efectos del

¹⁰ Decreto 2591 de 1992, Artículo 34.

¹¹ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Comentada, Santa Fe de Bogotá, Editorial Legis S.A., 1996, artículo 48, numeral 2, p. 44.

fallo a las partes; y otro, en el cual se hace generales los efectos de sus fallos de tutela, dado que a través de ellos la Corte fija la forma como debe interpretarse la Constitución y en particular los derechos fundamentales (ST 260 de 1995).

Además de lo anterior, el Estado de Cosas Inconstitucionales lo podemos calificar como: una excepción jurisprudencial a las normas citadas y como una declaratoria de inconstitucionalidad no de normas sino de hechos. Por lo tanto, los efectos del fallo que declare el Estado de Cosas Inconstitucionales van más allá de las partes del proceso.

Si se analiza lo anterior, se puede observar que la Corte efectúa medidas conducentes a subsanar los hechos que generan violación constante y reiterada de los derechos fundamentales que incluyen una amplia gama de autoridades públicas que no intervinieron en el proceso, pero que se ven compelidas a adoptar una serie de medidas para dar por terminada la violación de los derechos fundamentales. Por ejemplo, en la SU 559 de 1997, las partes del proceso eran como demandantes un grupo de docentes y como demandados los municipios de María La Baja y Zambrano.

Sin embargo, la Corte ordena a las autoridades competentes (Ministro de Educación, Ministro de Hacienda y Crédito Público y Director del Departamento Nacional de Planeación; Gobernadores, Asambleas Departamentales, Alcaldes y Concejos Municipales) que en un término razonable corrijan la situación que dio origen a las acciones de tutelas

Es así como nos encontramos frente a una actuación judicial sin parte específica, como de hecho es toda revisión de los fallos de tutela por parte de la Corte, y además la Corte se aventura y vincula con su sentencia a autoridades que no hicieron parte en ningún momento del proceso, este hecho se puede entender como una violación por parte de la Corte constitucional del debido proceso.

Por lo tanto, la Corte en primer lugar, no debe abstenerse de declarar el Estado de Cosas contrario a la Constitución porque con ello vulneraría el derecho al debido proceso de los demás vinculados con su decisión final, sino que debe realizar una ponderación entre el derecho que pretende tutelar y el debido proceso de los no vinculados y tomar la decisión que más se avenga a los principios constitucionales.

Además, de que en caso de que la ponderación se incline hacia el debido proceso de los demás presuntos afectados, declarar la nulidad de lo actuado y ordenar que se rehaga el proceso integrando en contradictoria para así dar la posibilidad de que se hagan parte en el proceso y adelanten las gestiones pertinentes en defensa de sus intereses.

IV. Fines de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales

La Corte al momento de declarar el Estado de Cosas contrario a la Constitución, no pretende más que lograr la realización efectiva de las normas constitucionales y conlleva a que “la incorporación dentro de la jurisprudencia constitucional de la doctrina que aquí se ha venido analizando implica un reconocimiento por parte de la Corte de la diferencia radical que puede existir entre lo consagrado normativamente y lo real en términos sociales”.¹²

Con relación a los fines prácticos de las declaratorias del Estado de Cosas Inconstitucionales, estos son diversos y se analizarán alrededor de cada fallo:

SU 559 de 1997: Al ser ésta la providencia que le dio vida a la institución jurisprudencial en estudio, la Corte fue un poco laxa en las medidas y órdenes que impartió.

ST 068 y ST 439 de 1998: Ambos casos alrededor de CAJANAL, hacen pensar que las medidas tomadas en las dos declaratorias, no han surtido efectos prácticos y que dicha institución reitera la vulneración de los derechos fundamentales de sus afiliados.

SU 250 de 1998: En este fallo se ordenaba al gobierno realizar el concurso notarial, el cual a la fecha no se ha llevado a cabo, entre otras cosas por las tutelas interpuestas por los notarios en ejercicio, lo que resulta paradójico.

ST 289 de 1998: Se desconocen los efectos producidos con este fallo.

ST 153, ST 590 y ST 606 de 1998: En forma reiterada se declara el Estado de Cosas Inconstitucionales alrededor del sistema carcelario, sin embargo el hacinamiento, la falta de controles a los ingresos, las muertes producidas al interior de los penales, los motines e intentos de fuga, son la constante de cada día de este sistema, lo que hace deducir que no obstante las ordenes impartidas por la Corte, estas no han sido satisfechas en su totalidad.

ST 559 de 1998 y SU del 2000: Ambos fallos se centran en los problemas presupuestales del Departamento del Chocó con relación a sus pensiones, el primero de ellos, puso como término en el cual debían co-

¹² Ariza Libardo, José, “La Realidad contra el Texto: Una Aproximación al Estado de Cosas Inconstitucionales”, en *Revista Tutela, Acciones Populares y de Cumplimiento*, Santa Fe de Bogotá, Editorial Legis S.A., 2000, t. I, núm. 4, p. 975.

regirse y realizarse las correspondiente partidas presupuestales antes del 1° de enero de 1999, lo cual no se cumplió, tal como se desprende de la lectura de la sentencia U 090 del 2000, y por el contrario, la Corte nuevamente tuvo que declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales en el Departamento del Chocó con relación al mismo tema.

Por lo anterior, se puede señalar que en general los fallos no producen grandes transformaciones institucionales, dado que las órdenes específicas que ha dado la Corte para proteger los derechos fundamentales, tienen un carácter general y no delimitado en el tiempo.

Es por ello que, el gran reto de la Corte Constitucional es la protección de los derechos fundamentales. Esta obligación positiva constituye un elemento esencial para la evolución progresista de los derechos fundamentales, pues actualmente tales prerrogativas no estriban en la emancipación de la injerencia del Estado; en la actualidad, las libertades y derechos de los ciudadanos dependen mucho más de una serie de condiciones que no están a disposición del individuo.

Además, el Estado tiene una tarea clara frente a los derechos fundamentales: la tarea de promoción, protección y realización de los mismos, es por ello que juega un importante papel la Corte Constitucional.

Asimismo, por ejemplo, la Corte estimó en sentencia SU 640 de 1998:

La Constitución, con el objeto de imponer sus preceptos y de dar a éstos carácter normativo, ha confiado a la Corte Constitucional la guarda de su integridad y supremacía, labor que realiza específicamente a través de su función interpretativa, gracias a la cual se actualiza en cada momento histórico el correcto entendimiento de la Carta.

Las sentencias de la Corte, por consiguiente, ofrecen a los demás órganos del Estado, y a los miembros de la comunidad en general, la visión dinámica de lo que la Constitución concretamente prescribe. Las sentencias de la Corte Constitucional, en este sentido, por ministerio de la propia Constitución, son fuentes obligatorias para discernir cabalmente su contenido. La interpretación de la Corte Constitucional, a diferencia de la jurisprudencia de los demás jueces, en cuanto desentraña el significado de la Constitución, no puede tener valor opcional o puramente ilustrativo, puesto que sirve de vehículo insustituible para que ella adquiera el *status* activo de norma, y como tal, se constituya en el vértice y al mismo tiempo en el eje del entero ordenamiento jurídico.

A diferencia de lo que acontece con los demás órganos judiciales, las sentencias de la Corte Constitucional tienen la capacidad de desplazar la

ley o incluso de excluirla del ordenamiento, cuando no la mantienen dentro de ciertas condiciones, todo en razón de su calidad de juez del Congreso.

La sobreprotección del juez constitucional no deja de ser polémica, pues en la mayoría de los casos se topa con las competencias y los poderes de otros órganos del Estado. De hecho, se presenta un problema que parece insuperable, y la interrogante es cómo separar aquellos aspectos del margen de acción de la Corte Constitucional y del legislador que se traslapan, pero la solución no está a la vista, el punto de partida es que los derechos fundamentales, en la medida en que tienen el carácter de derechos de protección del individuo frente al Estado (Legislador, Ejecutivo y Jueces) son posiciones que, por definición, fundamentan deberes del Estado y limitan sus competencias.

Por tanto, el Estado colombiano y especialmente su Constitución, se centran en la protección de la persona humana, lo cual exige que las posiciones jurídico fundamentales del individuo al interior de la sociedad sean reales; de esta manera, los derechos fundamentales adquieren un contenido objetivo, como principios materiales, caracterizados por una estructura normativa de regla-principio, con cláusulas generales de contenido indeterminado y semántica anfibológica, que se encuentran en constante expansión y redefinición.

Del mismo modo, la existencia de una nueva concepción del orden constitucional y de los derechos fundamentales no implica que los poderes públicos eludan su responsabilidad o pierdan sus funciones tradicionales, por el contrario éstas aumentan de tal forma, que todos los órganos del Estado están obligados dentro de su margen de acción a realizar en la mayor medida posible los contenidos jurídicos fundamentales.

Por lo anterior, el Estado constitucional colombiano ha exigido la renovación profunda de numerosas concepciones jurídicas, y una de ellas es la transformación de los derechos fundamentales, ya que en el sistema jurídico, no se producen significados relacionados y estables.

Se puede citar, el aspecto más notorio del derecho público actual es la pérdida de las “posiciones centrales” y absolutas. Por tanto, para que los derechos fundamentales sirvan como criterios de acción o de juicio para la *praxis* del Derecho constitucional, se debe encontrar una combinación que ya no se deriva de un dato indiscutible o de un “centro de ordenación”: la ley; sino que las prerrogativas fundamentales deben ser el puente entre los viejos y nuevos principios de las sociedades pluralistas y el contenido del texto constitucional, en general del Derecho positivo.

V. El Estado de Cosas Inconstitucionales en Colombia y su probable aplicación en México

El papel que la Corte Constitucional ha jugado en el contexto político y social colombiano es de gran importancia, teniendo en cuenta la cantidad de fallos progresistas que esta institución ha proferido, en el marco del respeto y la garantía de los derechos sociales.

En esa misma ruta, la Corte mexicana ha sido mayormente exigida a intervenir en la definición de derechos sociales. Su paulatina consolidación como un Tribunal Constitucional ha llevado a que la interpretación constitucional de los derechos sociales, se lleve a cabo constantemente.

Sin embargo, puede afirmarse que el Derecho Social mexicano ha sido un árbol de muchas raíces y escasos frutos, debido a un manejo ideológico del término que se ocupó, mayormente, de ensalzar el hecho de haber sido pioneros en el mundo en hablar de algunos derechos sociales y en adoptar el término Derecho Social como género nuevo del derecho, diverso a los tradicionales público y privado.

A lo largo de la historia, han existido instituciones jurídicas, de política pública, o privadas, que se han ocupado de moderar las desigualdades existentes en un modelo de sociedad que siempre encuentra grupos más desfavorecidos que otros.

En este camino histórico hacia una efectiva protección de los derechos individuales, primero; y de los sociales, después, las constituciones (incluyendo la Declaración Francesa de 1789) jugaron un papel determinante para generar más recientemente, una idea de constitucionalismo que pugna por principios y valores universales como la libertad, la igualdad y, quizá el más descuidado de ellos, la fraternidad.

En México, las instituciones protectoras de los más desfavorecidos pueden observarse desde muy lejos en el tiempo, pero en el siglo XX el entendimiento de los derechos sociales, llevó a una formulación teórica que todavía en la actualidad espera sus frutos.

Los derechos sociales en México no han sido plenamente eficaces, es por ello que es necesario mejorar en mucho los mecanismos procesales para la defensa de la Constitución, de tal suerte que permitan un mayor acceso a la justicia constitucional.

En este sentido, se propone los siguientes puntos, el primero, reformar no sólo la Ley de Amparo, sino la Constitución misma, a fin de eliminar los requisitos establecidos en el artículo 107 constitucional que impiden un efectivo acceso a la justicia. Específicamente, haría falta derogar de

la fracción I de dicho artículo, la porción normativa que establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, a fin de transitar de un interés jurídico exigido por el juicio de amparo, hacia un concepto de interés simple, mejorando con ello, el acceso a la justicia constitucional y vía la interpretación constitucional, mejorar la efectividad de los derechos sociales al comenzar a llenarles de contenido. Son muchos los pasos que hay que dar en ese sentido.

Asimismo, se puede afirmar que no existe una figura análoga en México que se iguale al Estado de Cosas Inconstitucionales en Colombia, ya que toda vez que la acción de tutela, así sea interpretada por un individuo que más de proteger sus derechos fundamentales puede fallar a favor no sólo del individuo, sino de la colectividad a quienes se le ha violado en flagrancia de sus derechos.

Contrario o que podría semejarse en México a la figura de amparo individual, no se falla a nivel general y en Colombia, la acción de tutela se falla de manera general, si un individuo instaura una acción de tutela en aras de proteger un derecho o derechos fundamentales, el juez puede fallar de manera general en virtud que no sólo se viola este derecho a este individuo, sino a la generalidad de su grupo.

Se puede citar como ejemplo a los desplazados y reclusos en las cárceles, toda vez que fallar sólo a favor de un individuo, no solucionaría el real problema de violación de derechos fundamentales y generaría y/o desataría masivas acciones en igual sentido o pretensión, que saturaría y/o congestionaría el aparato judicial; es por ello, que se acude a la figura de el Estado de Cosas Inconstitucionales.

En México una figura que podría decirse equivalente a la acción de tutela es el amparo, pero éste falla de manera individual y no se ha encontrado ningún fallo que se emita con efectos o a protección general.

Conclusiones

Se puede concluir que la Corte Constitucional de Colombia sólo tiene un límite en su competencia y es el de realizar todo lo que esté a su alcance para lograr que su Constitución conserve su integridad y supremacía frente a las demás normas, frente al poder excesivo de alguno o algunos funcionarios o instituciones públicas y frente a la misma realidad social.

Por ésto, la Corte tiene plena competencia para declarar el Estado de Cosas Contrario a la Constitución, y además de ello, tomar todas y cada una de las medidas que crea conveniente para que dicha declaratoria surta los fines que tiene como es: la efectividad real y material del texto

constitucional. Dicha efectividad constitucional es la máxima expresión de la integridad y supremacía constitucional.

Se debe realizar un análisis más riguroso de las normas constitucionales de Colombia, con reglas menos polivalentes y harían del control constitucional una institución más sólida y menos impredecible.

Es por ello, que en el caso colombiano es un caso excepcional en el cual, gracias a una serie de factores se logró una Constitución sustantiva, con gran contenido en materia de protección, y al mismo tiempo, unos mecanismos de acción y de justicia constitucional efectivas que ayudan a la consecución de estos derechos sociales.

Bibliografía

ARIZA, LIBARDO, José, “La Realidad contra el Texto: Una aproximación al Estado de Cosas Inconstitucionales”, en *Revista Tutela, Acciones Populares y de Cumplimiento*, Santa Fe de Bogotá, Editorial Legis, S.A., 2000.

BERNAL CANO, Natalia, *La excepción de inconstitucionalidad y su aplicación en Colombia*, Bogotá, Ibáñez, 2002.

BERNAL PULIDO, Carlos, *El derecho de los derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.

LÓPEZ CUÉLLAR, Nelcy, *Estudio de la selección y revisión de tutelas en la Corte Constitucional*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2005.

QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando, *La elusión constitucional: una política de evasión del control constitucional en Colombia*, Bogotá, Doctrina y ley, 2006.

RAMELLI ARTEAGA, Alejandro, *Procedencia de la acción de tutela para hacer efectivas las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: ¿Hacia un estado de cosas inconstitucionales?* en: AA.VV, V Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, pp. 255-271.

TRUEBA URBINA, Alberto, *Nueva Legislación de Amparo Reformada*, 79 Edición actualizada, México, Editorial Porrúa, 2003.

TOLE MARTÍNEZ, Julián, “La Teoría de la doble dimensión de los derechos fundamentales en Colombia. El estado de cosas inconstitucionales, un ejemplo de aplicación”. *Cuestiones Constitucionales* número 15, julio-diciembre 2006, núm. 15, 2006.

Universidad de los Andes, “Hacia un nuevo derecho constitucional”, Bogotá, 2005.

Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Comentada. Santa Fe de Bogotá: Editorial Legis, S.A., 1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada el 26 de septiembre de 2008, *Diario Oficial de la Federación*.

La Constitución de 1991 es la actual Carta Magna de la República de Colombia. Justicia constitucional: el rol de la Corte Constitucional en el Estado contemporáneo, Bogotá, Universidad Javeriana – Legis, 2006.