

Sentencia C-047/01

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN CONFLICTO ARMADO INTERNO-Mecanismos de solución pacífica

LEY DE BUSQUEDA DE LA CONVIVENCIA Y EFICACIA DE LA JUSTICIA-Alcance

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Conservación del orden público

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Límites

La Carta es el referente necesario y fundamento último de la actuación de los poderes constituidos, por lo que toda actuación debe condicionarse a la vigencia del Estado constitucional. Por ello, nunca pueden concebirse decisiones políticas o jurídicas, por más loables que sean, como excepciones a la propia institución superior, pues de ella dependen y su función es garantizarla.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN PROCESO DE PAZ-Límites a facultades

PRINCIPIO DEMOCRATICO-Importancia

PRINCIPIO DEMOCRATICO EN ORGANIZACION ELECTORAL-Concreción

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Representación democrática/**CARGOS DE ELECCION POPULAR**-Ingreso/**FUNCION PUBLICA**-Formas de vinculación

CARGOS DE ELECCION POPULAR-Escogencia de personas

CORPORACION PUBLICA DE ELECCION POPULAR-Escogencia de personas

CORPORACION PUBLICA DE ELECCION POPULAR-Nombramiento de miembros de organizaciones armadas al margen de la ley

NORMA CONSTITUCIONAL TRANSITORIA-Carácter precario y temporal

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA-Términos procesales

La Corte Constitucional ha dicho que el establecimiento de términos que predeterminan el normal desarrollo de los procesos judiciales o administrativos, es un desarrollo claro de la cláusula general de competencia

del Congreso para hacer las leyes. La Constitución entrega al Legislador un amplio margen de configuración política de los procedimientos, puesto que con ello no sólo pretende otorgar un alto grado de seguridad jurídica a los administrados sino también busca la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Carta.

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA-
Término para solicitud de ayuda humanitaria

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA-
Límites a señalamiento de términos procesales

VICTIMA DE CONFLICTO ARMADO INTERNO-Término para
solicitud de ayuda humanitaria

VICTIMA DE CONFLICTO ARMADO INTERNO-Ayuda
humanitaria a partir de cese de fuerza mayor o caso fortuito

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de
cargos

PRINCIPIO DE UNIDAD CONSTITUCIONAL-Alcance

Referencia: expediente D-3055

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 9º, y
algunos segmentos normativos contenidos en los artículos
16 y 46 de la Ley 418 de 1997.

Actor: Bolívar Andrés Bernal Toro

Magistrado Ponente
Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de enero de dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones
constitucionales y de los requisitos establecidos por el Decreto 2067 de 1991, profiere la
siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Bolívar Andrés Bernal Toro, demandó algunos apartes contenidos en el artículo 9º, los artículos 16 y 46 de la Ley 418 de 1997, *"por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones"*.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS.

A continuación se hace la transcripción literal de las normas demandadas, de conformidad con el texto publicado en el Diario Oficial número 43.201 del 26 de diciembre de 1997. Se subraya lo acusado.

*“LEY 418 DE 1997
(diciembre 26)*

"por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones".

*El Congreso de Colombia
Decreta:*

(...)

TITULO I INSTRUMENTOS PARA LA BUSQUEDA DE LA CONVIVENCIA Capítulo I

Disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con organizaciones armadas al margen de la ley, a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica.

(...)

ARTICULO 9º.- Con el fin de facilitar la transición a la vida civil y política legal de las Organizaciones Armadas al Margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político con las que se adelante un proceso de paz dirigido por el Gobierno, éste podrá nombrar por una sola vez, para cada Organización, y en su representación, un número plural de miembros en cada Cámara Legislativa, así como en las demás corporaciones públicas de elección popular, para lo cual podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos.

Con el fin de determinar la conveniencia de los nombramientos en corporaciones públicas de elección popular nacional, departamentales, distritales, municipales, el

Gobierno Nacional, consultará al Congreso, al Gobernador o Alcalde y a la Asamblea o Concejo respectivos. El concepto negativo de algunas de las anteriores autoridades, según corresponda, obliga al Gobierno.

TITULO II

ATENCION A LAS VICTIMAS DE HECHOS VIOLENTOS QUE SE SUSCITEN EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO.

CAPITULO I

Disposiciones Generales

(...)

ARTICULO 16.- En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, éstas recibirán asistencia humanitaria, entendiendo por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos necesarios a fin de satisfacer los derechos constitucionales de quienes hayan sido menoscabados por actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno. Dicha asistencia será prestada por la Red de Solidaridad Social, en desarrollo del objeto constitucional, y por las demás entidades públicas dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho.

Capítulo 7

Otras disposiciones

ARTICULO 46.- En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, la Red de Solidaridad Social se atenderá gratuitamente y sin intermediarios a las víctimas de actos a que se refiere el artículo 15, en los términos previstos en los artículos 20 y 23 de la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, para proteger a los habitantes contra las consecuencias de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente título, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su Junta Directiva. Igualmente podrá cofinanciar los programas que adelanten entidades sin ánimo de lucro, celebrando para este último efecto los contratos a que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan, todo en función de la protección y ayuda a los damnificados

Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con base en el Manual Único para la calificación de invalidez expedido por el Gobierno Nacional, tendrán derecho a una pensión mensual mínima legal vigente, de acuerdo con lo contemplado en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en salud, lo que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional a que se refiere el artículo 25 de la ley 100 de 1993

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social".

III. LA DEMANDA.

3.1. A juicio del actor, el artículo 9º de la Ley 418 de 1997, vulnera los artículos 3º, 260, 261 y 263 de la Constitución. Según su criterio, la designación de miembros de las corporaciones públicas de elección popular no puede realizarse por decisión del Presidente de la República, como quiera que estos cargos públicos sólo pueden proveerse por determinación directa del pueblo. Así, afirma el demandante, “la Carta Magna es muy clara al señalar que la integración de esos cuerpos colegiados se hace a través del sufragio, con la decidida y directa participación del pueblo como constituyente primario, quien tiene el legítimo derecho de elegir a sus representantes: derecho que no puede ser usurpado por el Ejecutivo, ni siquiera por ministerio de ley”.

Así las cosas, el ciudadano dice que si bien es cierto el Presidente de la República tiene la misión constitucional de conservar y restablecer el orden público, para lo cual puede adelantar procesos de paz, no es menos cierto que debe respetar la integridad de la Carta y debe garantizarle al pueblo el respeto por su derecho a elegir a sus representantes. Por lo tanto, el actor afirma que si el Legislador considera necesario continuar con la facultad que se demanda, debe aprobarlo por medio de reforma constitucional y no por medio de una ley ordinaria.

3.2. De otra parte, el ciudadano sostiene que la disposición acusada contenida en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, viola los artículos 1º, 2º, 5º, 11, 12, 22, 29, 44, 47, 51, 90 y 94 de la Constitución. Según su criterio, el Legislador estableció un plazo excesivamente corto para solicitar ante las autoridades competentes, la ayuda humanitaria que el Estado Colombiano otorga a las víctimas del conflicto armado.

En efecto, afirma el actor, que el plazo de un año para pedir la asistencia humanitaria no se compadece con la situación real de guerra que se desarrolla en el territorio nacional, en donde se presenta un alto grado de desplazamiento de campesinos. De igual manera, sostiene el demandante, el Legislador no tuvo en cuenta que los destinatarios de la ayuda carecen de conocimiento para saber de su existencia, y que además, desconocen cuales son los trámites que deben adelantar y ante qué autoridad deben dirigirse para elevar dicha solicitud. Al respecto dijo:

“Es que un término de un año para reclamar los perjuicios sufridos, se convierte en un término perentorio demasiado corto en el tiempo que más bien hace nugatoria e inocua la aplicación de la ley, distorsionando el objetivo teleológico de la norma, el que al consagrar esta atención para las familias de las víctimas de los hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, lo que ha querido es mitigar los perjuicios sufridos por la población civil a través de una ayuda humanitaria, la que se concede por vía administrativa con cargo al presupuesto nacional

(...)

Por todo lo anterior, considero que el término para reclamar debe ser el de la vigencia de la ley, retroactiva a la fecha en que se expidió la ley 104 de 1993, si no es que los Honorables Magistrados en su infinita sabiduría lo equiparen a los 20 a/os de prescripción consagrada en nuestro Código Civil para las acciones ordinarias”

3.3. En cuanto a la expresión "y sin intermediarios", contenida en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, el demandante opina que aquella contradice los artículos 13, 25 y 26 superiores.

Así, luego de estudiar el concepto de representación, el actor considera que la disposición impugnada debe ser interpretada en un sentido más amplio, puesto que los abogados no son intermediarios, sino representantes o mandatarios de las personas que han otorgado dicha facultad. En tal virtud, la hermenéutica de la disposición acusada debe facilitar la intervención de abogados.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DEL INTERIOR.

En representación del Ministerio del Interior, el Carlos Alberto López Lasprilla, intervino en el asunto de la referencia para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. Por ello, le solicitó a la Corte declararlas exequibles, conforme a los siguientes planteamientos:

La facultad que se atribuye al Presidente de la República para nombrar representantes de los grupos al margen de la ley en los cuerpos de elección popular desarrolla el artículo 2º de la Carta, pues reintegrar a la vida civil a grupos que se apartan de la Constitución y la ley constituye un mecanismo necesario y proporcional que asegura la convivencia pacífica y desarrolla el derecho a la paz.

Así mismo, el interviniente considera que el Legislador no varió las reglas del proceso electoral, puesto que "no se trata, pues, de las elecciones populares que competen efectuar a los ciudadanos mediante el voto en las condiciones normales; se trata de una designación por parte del Gobierno Nacional de representantes de las organizaciones al margen de la ley con las que se esté llevando a cabo un proceso de paz".

En lo que atañe al cargo contra el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, el interviniente sostiene que el término de un año es un plazo "prudencial" y que "responde a la prevalencia del interés general en la redención y mitigación del daño producido a la comunidad producto de la violencia, dentro de los fines del Estado, sin discriminación alguna, igualmente sin perjuicio de que los afectados puedan acceder a otras fuentes de asistencia y protección, por otras vías consagradas en la ley".

Finalmente, en relación con la demanda del artículo 46 de la Ley 418 de 1997, el ciudadano opina que la Corte debe declararse inhibida para conocer de fondo el asunto planteado, como quiera que el actor no formuló cargos en debida forma sino que se limitó a señalar la interpretación que, a su juicio, debe dársele a la norma acusada.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuellar, en su concepto No. 2280 recibido en esta Corporación el 28 de agosto de 2000, solicita a la Corte que declare la inconstitucionalidad del artículo 9º, la constitucionalidad del aparte acusado contenido en el artículo 16 y se inhiba para conocer del supuesto normativo impugnado del artículo 46 de la Ley 418 de 1997. Las principales razones del Ministerio Público se resumen a continuación:

El artículo 9° de la Ley 418 de 1997 "riñe en forma palmaria" con los artículos 3° y 260 de la Carta, como quiera que los cuerpos colegiados de elección directa representan el pueblo y sólo el constituyente primario puede disponer lo contrario. Por lo tanto, ninguna autoridad puede designar funcionarios cuya investidura sea, por disposición constitucional, de origen popular. Al respecto dijo:

"La norma acusada, no obstante la loable finalidad que la anima, choca entonces de manera abierta con la regla de oro de la constitución del poder público en los Estados democráticos modernos, pues desconoce la base conceptual sobre la que se estructuran dichos Estados: el pacto de unión y el pacto de sujeción, en virtud de los cuales es el consenso de los miembros de la sociedad política el que da lugar a delegar en un ente, el Estado, el poder de gobernar que originalmente reside en ellos"

En relación con el artículo 16, la Vista Fiscal afirma que el Legislador está autorizado constitucionalmente para fijar el término de caducidad previsto en la disposición acusada, como quiera que el Congreso goza de amplio margen de libertad de configuración de los procedimientos administrativos. Así mismo el Procurador sostiene que la "flexibilización" del término fijado que propone el actor "terminaría por generar una acumulación de trámites de solicitudes en las agencias estatales que culminaría en una congestión administrativa que no permitiera atenderlas en forma debida, lo cual redundaría en perjuicio de las nuevas víctimas"

De otra parte, en cuanto a la acusación parcial del artículo 46, el Ministerio Público considera que no existe cargo susceptible de ser analizado en el presente proceso, puesto que el actor no confronta la norma acusada con la Constitución sino que se limita a plantear que la expresión impugnada no es aplicable a los abogados.

VI. AUDIENCIA PUBLICA.

En razón de la importancia y la trascendencia nacional del tema que hoy ocupa a la Corte Constitucional, la Sala Plena autorizó la celebración de una audiencia pública dentro de los expedientes radicados con los números D-3055 y D-3058, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 12 del Decreto 2067 de 1991 y 60 del Reglamento de esta Corporación. Así, mediante auto del 22 de noviembre de 2000, el entonces Magistrado ponente, Jairo Charry Rivas, invitó a varias autoridades y entidades para que expongan sus criterios en relación con las normas acusadas de la Ley 418 de 1997. En consecuencia, la Sala Plena de la Corte se constituyó en audiencia pública siendo instalada oficialmente por el Presidente de esta Corporación, el 7 de diciembre de 2000, a las 8:30 a.m.

En cuanto a la demanda de la referencia, los argumentos centrales de las intervenciones se resumen a continuación:

6.1. Intervención del ciudadano Bolívar Andrés Bernal Toro.

El ciudadano Bolívar Andrés Bolívar Toro, durante su intervención presentó idénticas consideraciones a las contenidas en el libelo de su demanda. Indicó igualmente, que si bien es cierto la negociación del conflicto por el que atraviesa el país debe hacerse a través del

diálogo y la negociación, dicho proceso debe hacerse de acuerdo con la Constitución. Por ello, la elección de los servidores públicos que son elegidos mediante votación no puede ser variada por una ley ordinaria.

6.2. Intervención del Procurador General de la Nación

El doctor Jaime Bernal Cuellar reiteró su concepto en relación con la inconstitucionalidad del artículo 9º, la constitucionalidad del artículo 16 y la solicitud de inhibición del aparte del artículo 46 de la Ley 418 de 1997.

De todas maneras, el Procurador insistió en que si bien es cierto la facultad presidencial para nombrar representantes de los grupos al margen de la ley en los cuerpos de elección popular es conveniente y necesaria, aquello sólo es factible mediante reforma constitucional.

De otra parte, el Procurador dijo que el término fijado por el Legislador para pedir la ayuda humanitaria no implica ningún tipo de extinción de la acción judicial que se puede adelantar contra el Estado colombiano. Por ello y contrario al sentir del demandante, la norma consagra un mecanismo excepcional para acceder a la solicitud de ayuda de manera coherente, puesto que la provisión de los recursos y su ejecución debe hacerse de manera ordenada, y cumpliendo un programa administrativo acorde con el manejo de la administración de la cosa pública.

6.3. Intervención de la Defensoría del Pueblo

En representación del Defensor del Pueblo se presentó a la audiencia pública el ciudadano Juan Fernando Jaramillo Pérez, quien con relación a las normas demandadas, dijo lo siguiente:

En cuanto los cargos formulados en contra del artículo 9º de la Ley 418 de 1997, la Defensoría del Pueblo coincide con los criterios expuestos por el demandante pues dicha norma contradice claramente disposiciones constitucionales según las cuales Colombia es un Estado democrático (art. 1) basado en la soberanía popular (art. 3) lo que implica que todos los gobernantes y los representantes populares deben ser elegidos mediante el voto ciudadano (art. 260), conforme al método del cuociente electoral (art. 263). A su vez, la norma desconoce las normas constitucionales que señalan el número de miembros para las diferentes células legislativas (arts. 171 y 176) y las relativas acerca de las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales y de los ediles (art. 299, 312, 323).

En lo que atañe a los cargos formulados contra la expresión "siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho", considera la Defensoría del Pueblo que no deben ser estimados, puesto que la Constitución le otorga al Legislador un amplio margen de discrecionalidad para diseñar los diferentes procedimientos administrativos y para establecer los términos de caducidad, y por lo tanto, el control constitucional se encuentra limitado a establecer si los términos fijados por el legislador resultan razonables.

En este orden de ideas el plazo fijado por el legislador garantiza a las personas afectadas por la violencia el tiempo suficiente para presentar la solicitud de ayuda humanitaria en cualquier parte del territorio, como quiera que la ley no exige un lugar determinado donde deba

presentarse la petición. De esta manera la norma no sólo garantiza que se presente la solicitud de ayuda humanitaria, sino además permite que el Estado planee los recursos económicos necesarios para tal fin.

En todo caso, la Defensoría opina que en aquellos eventos en los cuales la solicitud de ayuda humanitaria no pueda hacerse dentro del término fijado por la norma acusada, por existir situaciones excepcionales, la declaración de constitucionalidad debe condicionarse, en el sentido de que el término de un año no será aplicable a las personas que puedan demostrar que sufrieron un evento de fuerza mayor que les impidió presentar la solicitud dentro del tiempo fijado.

Finalmente, El Ministerio Público considera que la Corte debe inhibirse para decidir en relación con la demanda presentada contra la expresión "y sin intermediarios", contenida en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, por cuanto el actor no expone ningún cargo que permita inferir a la Corte cómo opera la violación de los artículos 13, 25 y 26 constitucionales.

6.4. Intervención del Fiscal General de la Nación

Pese a que el Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Gómez Méndez, no asistió a la audiencia pública, oportunamente envió un escrito de intervención, por medio del cual le pide a la Corte que declare inexecutable el artículo 9º y que declare la constitucionalidad de los segmentos normativos contenidos en los artículos 16 y 46 de la ley 418 de 1998. Su intervención se puede resumir de siguiente manera:

Con relación al artículo 9º sostiene que viola el principio de la igualdad, pues coloca a las personas pertenecientes a las organizaciones con las cuales el Gobierno Nacional adelanta un proceso de negociación pacífica en una situación privilegiada, en la medida en que establece en su favor un mecanismo diferente que los beneficia en cuanto no necesitan someter su nombre al pueblo para acceder a las corporaciones de elección popular. Por ello, tampoco existe fundamento alguno que permita "eximir de requisitos para acceder a los cargos populares a los miembros de las organizaciones armadas".

En cuanto al término previsto en el artículo 16, el Fiscal sostiene que no le asiste razón al demandante, porque dicha obligación del Estado no puede perdurar en el tiempo, por lo que el legislador dentro del marco de sus competencias estableció un término prudencial. Además, no se puede, a través del control constitucional, pretender que el Estado apropie recursos superiores que, en criterio del demandante, resultan insuficientes para la atención de las víctimas de la violencia.

En relación con la expresión "sin intermediarios" del artículo 46, el Fiscal dice que "no se vulnera principio supremo alguno; se busca garantizar que circunstancias particularmente críticas como las que enfrentan las víctimas de la violencia, sean aprovechadas por personas sin barreras éticas y aún legales, que se valen de ellas, para satisfacer sus intereses personales, desplazando en cierta forma a quienes verdaderamente deben beneficiarse con esta clase de medidas".

6. 5. Intervención del Ministro del Interior

El Ministro del Interior, doctor Humberto de la Calle Lombana, solicitó que la Corte declare la exequibilidad de las normas acusadas. Al respecto dijo:

“al ser la convivencia pacífica, esto es la paz, la resultante de la vigencia de un orden justo y democrático y democrático, las autoridades públicas se hallan en el deber de diseñar mecanismos y adoptar decisiones para proteger derechos y libertades, proporcionar igualdad de oportunidades, igualdad real a los discriminados y marginados, resolución democrática de diferencias, entre otras, medidas incorporadas en la ley 418 de 1997 que deben ser tenidas en cuenta dentro de un análisis integrado de las proposiciones demandadas y no aislado de las mismas”.

Con base en lo anterior, el interviniente considera que la facultad otorgada al Presidente de la República para designar representantes de los grupos armados, es uno de los instrumentos para alcanzar la paz entre los colombianos. En tal sentido, la norma acusada hace que la dirección exclusiva del proceso de pacificación se encuentre en cabeza del primer mandatario y sea este el que determine el momento para hacer uso de la atribución legal.

Con relación a la ayuda humanitaria contenida en el artículo 16, el Ministro sostiene que dicha norma no hace cosa diferente que materializar el principio constitucional de solidaridad. Por esta razón, los cargos formulados por el actor no deben ser acogidos por la Corte.

6.6. Intervención del Alto Comisionado para la paz

Camilo Gómez, Alto Comisionado Presidencial para la paz en Colombia intervino en la audiencia pública para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. Afirmó, que la Constitución de 1991 “parte de la premisa de la paz, no de la guerra”, por lo que el “marco constitucional debe aplicarse como un instrumento para la paz”. Por esta razón, opina que la demanda debe ser analizada por esta Corporación, a la luz de los fines perseguidos por la Asamblea Nacional Constituyente y que se encuentran materializados en la Ley 418 de 1997.

Por lo anterior, el interviniente señala que tanto el Presidente como los demás funcionarios del Estado se encuentran en la obligación de encontrar los métodos para alcanzar la paz. En este sentido, las diferentes normas que se encuentran contenidas en la ley parcialmente impugnada, se encuentran diseñadas para alcanzar este propósito.

Se observa, que el interviniente defendió la Constitucionalidad de las normas sin entrar a despachar en concreto los cargos formulados por el actor contra las normas demandadas.

6.7. Intervención del ciudadano Juan Carlos Flórez

La Corte elevó invitación al historiador Juan Carlos Flórez como académico de la Universidad de los Andes. Sin embargo, él aclaró que presenta una opinión estrictamente personal que no compromete al centro educativo.

Así pues, al referirse a los cargos formulados contra el artículo 9º el interviniente sostuvo que comparte los argumentos de la demanda, porque esa disposición contradice el principio democrático plasmado en la Constitución. Sin embargo, afirmó que ello no significa que no

exista la posibilidad en el futuro de favorecer este tipo de políticas a favor de los grupos armados que se desmovilicen dentro del proceso de transición en la búsqueda de la paz.

Con relación al plazo de un año fijado por el artículo 16 para solicitar la ayuda humanitaria, sostuvo que en principio corresponde al Legislador la facultad de regular los términos siempre y cuando éstos resulten razonables. No obstante lo anterior, considera que el término fijado por el Legislador resulta inconstitucional por cuanto no se compadece con la situación de guerra por la que atraviesa Colombia. Así pues, si se toma como ejemplo la problemática de los desplazados se puede constatar que dichas personas no pueden establecerse en un sitio que les permita acudir ante las autoridades competentes. Por esta razón, hubiera sido "aconsejable" adoptar los modelos israelita o alemán, según los cuales no existe un término para presentar la solicitud, es decir, que la ayuda humanitaria es imprescriptible.

6.8. Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas.

Gustavo Gallón Giraldo, actuando en calidad de Director de la Comisión Colombiana de Juristas, intervino en la audiencia pública para solicitar que la Corte declare la exequibilidad del artículo 9º, la constitucionalidad condicionada del artículo 16 y la inexequibilidad del segmento “y sin intermediario” contenido en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997. Los principales argumentos del interviniente son los siguientes:

El artículo 9º se ajusta a la Constitución, porque la facultad que allí se le confiere al Presidente desarrolla el artículo 12 transitorio superior, como quiera que fue el propio Constituyente el que autorizó la existencia de procesos de paz que culminen con la participación de los grupos al margen de la ley en las corporaciones de elección popular. Así las cosas, el interviniente sostiene que la disposición acusada cumple con los dos supuestos que ordena la Carta: i) que dichos representantes sean designados por una sola vez y, ii) que representen a las organizaciones armadas con las cuales el Gobierno Nacional adelanta un proceso de negociación del conflicto armando que vive el país.

En cuanto al término establecido por el artículo 16 para solicitar la ayuda humanitaria, el ciudadano considera que su constitucionalidad se debe condicionar en el sentido de que la obligación de la Red de Solidaridad Social de asistir a las víctimas no vence en caso del desplazamiento forzado, sino un año después de que cesa tal condición.

Finalmente, en relación con la expresión “y sin intermediario” del artículo 46 de la Ley 418 de 1997 afirma que la Corte debe entrar a conocer del reproche formulado en la demanda, puesto que el control integral que hace esta Corporación le autoriza un pronunciamiento de fondo. Al respecto, considera que la disposición resulta inconstitucional porque se limita sin justificación alguna el ejercicio de los derechos de las víctimas, consistente en no permitir acceder a la asistencia a través de un intermediario. Además, la norma impugnada viola el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, al impedir que la víctima no pueda elegir un representante para las actuaciones que deban surtirse ante las autoridades que deben otorgar dicha ayuda.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

Competencia.

1. Conforme al artículo 241 ordinal 4° de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de las disposiciones acusadas, ya que se trata de una demanda ciudadana en contra de apartes contenidos en una ley de la República.

Primer asunto bajo revisión

2. Con el fin de crear mecanismos para la búsqueda de la convivencia pacífica, el Legislador facultó al Presidente de la República para nombrar, por una sola vez, un número plural de personas que representarían a los grupos armados al margen de la ley ante cada cámara legislativa y ante los cuerpos colegiados de elección popular. Según criterio del actor y de algunos de los intervinientes, la norma que confiere esa atribución es inconstitucional, como quiera que la Carta expresamente dispone que el acceso al Congreso, a las asambleas y a los concejos distritales y municipales, sólo puede efectuarse por medio de elección popular y en representación de los electores, en quienes reside la soberanía.

Por el contrario, otros intervinientes consideran que la disposición normativa impugnada se ajusta a la Carta, por cuanto concreta los fines del Estado, especialmente el de la convivencia pacífica, y desarrolla el derecho a la paz. Así mismo, otro ciudadano sostiene que la norma acusada encuentra sustento en el artículo 12 transitorio de la Carta, el cual dispone que, por una sola vez, el Presidente puede designar en las cámaras legislativas a representantes de los grupos al margen de la ley que adelantan procesos de paz.

3. En consideración con lo expuesto, le corresponde a la Corte averiguar si es constitucionalmente válido que, en un proceso de paz, el Legislador autorice al Presidente de la República a nombrar representantes de los grupos al margen de la ley, en cargos de elección popular. No obstante, antes de estudiar ese problema jurídico, es importante tener en cuenta que la facultad que se reprocha es uno de aquellos "*instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia*" que consagra la Ley 418 de 1997. Por ello, la Sala considera necesario empezar por aclarar el contexto general de la potestad de los órganos políticos para diseñar mecanismos de solución pacífica de las controversias internas.

Discrecionalidad política para el diseño de los mecanismos de solución pacífica del conflicto interno y principio de supremacía constitucional

4. La Corte considera que el Legislador goza de amplio margen de configuración política en la escogencia de los mecanismos tendientes a la solución del conflicto armado en Colombia. La Constitución no señala fórmulas precisas para ello, porque aquellas decisiones corresponden a momentos históricos, sociales y políticos que deben ser evaluados por los órganos políticos, principales responsables de la conformación del ordenamiento jurídico de nuestro país.

De otra parte, para esta Corporación es claro que la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos internos desarrolla la filosofía humanista de la Constitución de 1991 y legitima la acción de las autoridades públicas en un Estado democrático. En consecuencia, las partes en controversia, particularmente en aquellos conflictos cuya continuación pone en peligro el mantenimiento de la convivencia pacífica y la seguridad nacional, deben esforzarse por encontrar soluciones pacíficas que vean al individuo como fin último del Estado.

De otro lado, tiene especial relevancia constitucional el hecho de que el Presidente de la República sea la autoridad que el Legislador autorizó para adelantar el proceso de paz y ejecutar los instrumentos para el logro de la convivencia pacífica que los órganos políticos escogieron. En efecto, el numeral 4º del artículo 189 superior, señala que corresponde al Presidente de la República “conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado” y, los alcaldes y gobernadores son agentes del jefe de gobierno para el mantenimiento del orden público (C.P. arts. 315-2 y 303). En tal virtud, el Presidente de la República es el primer obligado a preservar el orden público, por lo que resulta congruente que el Legislador le atribuya facultades en torno al manejo de la paz en el conflicto armado interno.

5. No obstante la amplia libertad de configuración legislativa en el presente asunto, la Corte considera que la ley parcialmente acusada no puede quedar exenta de control constitucional ni puede apartarse de las directrices generales que el constituyente señaló, puesto que la Constitución es un medio a través del cual todos los poderes del Estado, en cuanto poderes constituidos, están obligados a respetar las normas y en especial las reglas básicas de la sociedad, que como tales están protegidas de las decisiones mayoritarias transitorias. En otras palabras, la búsqueda de la paz no faculta a los órganos políticos a tomar decisiones que contradigan normas constitucionales. Así, la Carta es el referente necesario y fundamento último de la actuación de los poderes constituidos, por lo que toda actuación debe condicionarse a la vigencia del Estado constitucional. Por ello, nunca pueden concebirse decisiones políticas o jurídicas, por más loables que sean, como excepciones a la propia institución superior, pues de ella dependen y su función es garantizarla.

En este orden de ideas, todas las facultades legales otorgadas al Presidente de la República para adelantar el proceso de paz deben ajustarse a las reglas constitucionales. Así las cosas, la Corte entrará a estudiar el problema jurídico planteado en precedencia, esto es, si es constitucionalmente válido que, durante un proceso de paz, el Legislador autorice al Presidente de la República a nombrar representantes de los grupos al margen de la ley, en cargos de elección popular.

Elección popular y representación de la voluntad del elector

6. El principio democrático constituye uno de los fundamentos estructurales de nuestro Estado constitucional, pues no sólo irradia todo el ordenamiento jurídico sino que legitima el poder de las autoridades públicas (C.P. preámbulo, arts. 1, 2, 3, 40, entre otros). Por ello, los operadores jurídicos no pueden desconocer la importancia indiscutible que tiene la constitucionalización de los mecanismos democráticos, por lo que "a la luz de la Constitución la interpretación que ha de privar será siempre la que realice más cabalmente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito"¹.

Ahora bien, el principio democrático en la organización electoral se concreta no sólo en estructuras de representación, sino que amplía los mecanismos de participación del pueblo, considerándolos como medios idóneos y necesarios para hacer efectiva la justicia social. De

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-089 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

ahí que, el fortalecimiento constitucional de los instrumentos de participación en todas las esferas no significa que la democracia representativa deje de ser relevante en la vida social y política colombiana ni que la elección de los representantes en los cargos públicos señalados en la Carta se convierta en un asunto que escapa de las finalidades del Estado. Por el contrario, la Constitución consagra el voto, que es el principal instrumento de la democracia representativa, como un derecho y un deber de los ciudadanos (C.P. art. 258) y, al mismo tiempo, determina que los colombianos tienen el derecho fundamental a elegir y ser elegidos (C.P. art. 40-1).

7. En tal contexto, la Constitución diseñó la estructura de poder a partir de la existencia de una rama que encarna la representación democrática, pues dispuso que el Legislador representa en forma directa al pueblo y el elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a los electores (C.P. art. 133). Además, dispuso la existencia de cargos públicos cuya forma de acceso es la elección popular (C.P. art. 260). Por consiguiente, la Carta no es neutra frente al ingreso a la función pública, pues señaló diferentes formas de vinculación al Estado que deben ser desarrolladas legalmente y determinó, en forma mínima, los cargos que deben proveerse mediante la elección popular (C.P. arts. 125 y 260).

Ahora bien, la norma acusada señala el nombramiento excepcional como forma de acceso a las cámaras legislativas y a las corporaciones públicas de elección popular. No obstante, la Carta establece una regla precisa sobre el ingreso a esos cargos públicos, pues los artículos 133 y 260 superiores señalan claramente que esos funcionarios deben ser electos popularmente para períodos fijos y que son responsables frente a sus electores. Por ende, sólo pueden acceder a los cargos de elección popular los candidatos que los electores hayan elegido como sus representantes, por cuanto las decisiones de los órganos políticos deben corresponder a la voluntad de los electores. De ahí que la escogencia de las personas que acceden a las corporaciones públicas de elección popular no sea irrelevante, pues el elegido debe ejecutar los programas que los electores confiaron y debe responder políticamente frente a ellos, por lo que "existe una conexidad necesaria entre la representación política y la elección popular de uno u otro candidato, de modo que solamente pueden ser considerados representantes aquellos titulares de cargos públicos cuya designación resulta directamente de la elección popular"². En este orden de ideas, la Corte observa que el nombramiento de servidores públicos en cargos de elección popular contraviene normas constitucionales claras.

8. Refuerza la anterior conclusión el hecho de que los artículos 171 y 176 superiores señalan el número preciso de Senadores y Representantes a la Cámara y, que los artículos 299, 312 y 323 de la Constitución, determinan el número y composición de las asambleas y concejos distritales y municipales. Por consiguiente, si el Presidente de la República designa un número plural de miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley para que accedan a esos cuerpos colegiados, necesariamente altera el número preciso de servidores públicos que deben ejercer sus funciones en las corporaciones públicas de elección popular.

Por lo expuesto, la Corte concluye que el artículo 9º de la Ley 418 de 1997, es contrario a la Constitución.

² Corte Constitucional. Sentencia C-448 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

9. Con todo, uno de los intervinientes sostiene que la facultad impugnada encuentra sustento en el artículo 12 transitorio de la Constitución, por lo que la Corte debe declararla exequible. Veamos, esa norma dispone:

“Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos guerrilleros que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que tendrán lugar el 27 de octubre de 1991, o nombrar directamente, por una sola vez, un número plural de congresistas en cada cámara en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilización

El número será establecido por el Gobierno Nacional, según valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los senadores y representantes a que se refiere este artículo serán convenidos entre el Gobierno y los grupos guerrilleros y su designación corresponderá al Presidente de la República

Para los efectos previstos en el presente artículo el Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser congresista.”

La simple lectura de la norma transitoria demuestra que aquella se refiere al proceso de paz adelantado por el gobierno al momento de promulgarse la Constitución de 1991, pues dispuso la creación de circunscripciones de paz para las elecciones públicas del "27 de octubre de 1991" y el nombramiento "por una sola vez" de representantes de los grupos al margen de la ley. Ello evidencia que la atribución del artículo 12 transitorio de la Carta fue un hecho excepcional, vinculado a una realidad histórica concreta. En consecuencia, la norma transitoria perdió su vigencia y no puede ser aplicada en la actualidad.

Lo anterior es congruente con lo que la jurisprudencia constitucional³ ha señalado en relación con el carácter precario y temporal de las normas transitorias. Así, la sentencia C-025 de 1993⁴ dijo:

"La razón de ser de las normas transitorias, esta Corporación lo reitera, es la de servir de puente hacia la instauración del régimen constitucional ordinario al cual ellas se refieren y que se encuentra en suspenso hasta su agotamiento. La instrumentalidad del régimen transitorio explica su carácter eminentemente temporal y precario, llamado a ser superado y sustituido por el régimen ordinario tan pronto sea ello posible jurídica y materialmente. La interpretación, consecuentemente, debe favorecer cuando sea del caso el advenimiento del régimen ordinario, pues sólo a partir de él adquieren vigencia sus disposiciones y mayor contenido de legitimación los actos del estado"

Conforme a lo anterior, el Legislador ordinario no puede facultar al Presidente de la República para nombrar servidores públicos en cargos de elección popular, pues esa decisión corresponde al constituyente primario, quien, de considerarlo pertinente, puede reformar el

³ Al respecto, pueden verse las sentencias C-025 de 1993, C-188 de 1994 y C-032 de 1996. En el mismo sentido, el auto número 6 de 1994, de la Sala Plena de esta Corporación.

⁴ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

texto constitucional en ese sentido. Por lo expuesto, la norma acusada deberá declararse inexecutable.

Libertad de configuración política del Legislador para señalar el término para presentar solicitud a las autoridades y su razonabilidad

10. De otra parte, el demandante y uno de los intervinientes sostienen que el término de un año para solicitar la ayuda humanitaria que el Estado brinda a las víctimas del conflicto armado es inconstitucional, por cuanto desconoce que la mayoría de las personas que pueden ser beneficiarias de la disposición se encuentran desplazadas y no tienen conocimiento de ella. Por esta razón, afirman, la caducidad de la acción se convierte en una negación de la protección estatal, desconociendo así el principio de solidaridad.

Por el contrario, otros intervinientes consideran que el Legislador goza de amplia libertad para determinar los plazos y condiciones en que los particulares acceden a la administración pública. Así mismo, opinan que el término de un año para solicitar la ayuda humanitaria es razonable, puesto que esta solicitud de apoyo no excluye la posibilidad de presentar demanda de responsabilidad extracontractual del Estado.

Entra pues la Corte a estudiar el cargo formulado contra el aparte “siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho”, contenido en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997.

11. En reiterada jurisprudencia⁵, la Corte Constitucional ha dicho que el establecimiento de términos que predeterminan el normal desarrollo de los procesos judiciales o administrativos, es un desarrollo claro de la cláusula general de competencia del Congreso para hacer las leyes (C.P. arts. 29 y 150). En efecto, la Constitución entrega al Legislador un amplio margen de configuración política de los procedimientos, puesto que con ello no sólo pretende otorgar un alto grado de seguridad jurídica a los administrados sino también busca la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Carta (C.P. art. 2º). Así las cosas, es constitucionalmente válido que el Congreso fije un término para que las víctimas del conflicto armado interno eleven la solicitud de ayuda humanitaria.

No obstante lo anterior, esta Corporación también ha manifestado⁶ que si bien es cierto el Legislador tiene amplio margen de discrecionalidad para determinar los términos judiciales o administrativos, no es menos cierto que la decisión no puede ser arbitraria, por lo que la Corte debe ejercer un control constitucional de límites sobre la configuración legal de los plazos. En tal virtud, el término debe obedecer a criterios de razonabilidad y no puede introducir tratos discriminatorios.

12. En el asunto *sub iudice*, la Corte considera que el término de un año para presentar la solicitud de ayuda humanitaria es razonable. En efecto, el objetivo de la medida es atender de manera urgente las necesidades de las víctimas del conflicto armado, lo cual, en desarrollo del principio de solidaridad, encuentra sustento constitucional. Al mismo tiempo, tal y como lo sostuvo el Procurador, la norma acusada busca facilitar la debida y oportuna planeación de

⁵ Al respecto, pueden consultarse las sentencias C-166 de 1995, C-040 de 1997, C-078 de 1997, C-351 de 1994, C-370 de 1994, entre otras.

⁶ Pueden verse las sentencias C-078 de 1997, C-418 de 1994, C-327 de 1997 y C-742 de 1999.

los gastos públicos, puesto que el presupuesto del Estado debe planificarse y ejecutarse anualmente (C.P. arts. 346 y siguientes).

De otra parte, la Corte aclara que, contrario a lo sostenido por el actor, el derecho de acceso a la ayuda humanitaria, no se ve restringido ni se distorsiona por la circunstancia de no existir una oficina de la Red de Solidaridad en todas las poblaciones del país donde las víctimas puedan presentar su solicitud. Nótese que la norma no dispone que la petición debe elevarse en el sitio de la ocurrencia de los hechos ni determina un lugar especial para la radicación de la solicitud de ayuda humanitaria, por lo que debe entenderse que puede radicarse en cualquier oficina de la entidad encargada de prestar la asistencia. Por consiguiente, la disposición normativa acusada no conduce al absurdo de hacer nugatoria la asistencia humanitaria para las víctimas de la violencia.

Por lo expuesto, la Corte considera que la disposición normativa acusada consagra un término razonable, por lo que con él no se vislumbra violación de ninguna norma constitucional.

13. Ahora bien, algunos intervinientes consideran que la Corte debe proferir una sentencia condicionada que declare la exequibilidad de la norma en el entendido de que, en caso de presentarse fuerza mayor o caso fortuito, el término de un año deberá contarse desde el momento en que cesen los hechos que impidieron la presentación de la solicitud.

La Corte coincide con ese argumento por la siguiente razón: esta Corporación no puede desconocer que el conflicto armado colombiano genera desplazamiento de campesinos⁷ y enormes dificultades para proveer la seguridad a sectores de la población, por lo que en ocasiones las víctimas de la confrontación armada deben marginarse para no ser amenazadas. Así las cosas, resulta evidente para la Corte, que dado la complejidad e intensidad de la controversia armada que ocurre en nuestro medio, los destinatarios de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 16, no pueden, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, acudir ante la autoridad correspondiente para solicitarla. Por lo tanto, es diferente la situación de quienes pueden acceder a las autoridades y quienes no lo hacen porque están inmersos en hechos de fuerza mayor o caso fortuito, pese a ello el Legislador otorgó el mismo trato jurídico. En consecuencia, la exclusión de la fuerza mayor o del caso fortuito como condiciones relevantes para la solicitud de la ayuda humanitaria, es discriminatoria.

Por lo anterior, la Corte declarará la exequibilidad del aparte normativo acusado contenido en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, bajo el entendido de que el término de un año fijado por el Legislador para acceder a la ayuda humanitaria, comenzará a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud.

Ineptitud de la demanda del artículo 46 de la Ley 418 de 1997, por ausencia de cargos

14. Finalmente, el actor impugna la constitucionalidad de la expresión “sin intermediarios” contenida en el artículo 46 de la ley parcialmente acusada, por cuanto considera que los abogados pueden dirigirse a la Red de Solidaridad para solicitar la atención gratuita del

⁷ Sobre el tema de desplazamiento de campesinos, pueden consultarse las sentencias SU-1150 de 2000, T-448 de 2000 y T-227 de 1997.

Estado, en representación a las víctimas del conflicto armado. La mayoría de intervinientes sostienen que la Corte debe declararse inhibida para conocer el asunto planteado, puesto que el actor no presenta reproches de inconstitucionalidad contra la norma sino que plantea una interpretación de la misma. A su turno, uno de los participantes en la audiencia pública considera que la Corte debe efectuar un estudio de fondo, puesto que el control constitucional que corresponde a esta Corporación debe ser integral y no está sometido a los rigorismos propios de otros procesos.

Así las cosas, la Corte deberá analizar si existe cargo contra el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, puesto que de no ser así la Corte deberá inhibirse para conocer de fondo la norma en comento.

15. El ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad es un derecho político de los ciudadanos colombianos sometido a las reglas que señala la Constitución y la ley (C.P. arts. 40-6 y 241). En efecto, el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, desarrolla los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad y, específicamente, el numeral 3º dispone que la demanda debe expresar las razones por las cuales el actor estima que lo impugnado vulnera la Carta. Esto significa que, en principio, corresponde al demandante exponer los argumentos jurídicos necesarios para cotejar la norma de inferior jerarquía y la Constitución, por lo que el control constitucional debe partir, por lo menos, de un fundamento mínimo de confrontación.

En consideración con lo anterior, en reiteradas oportunidades⁸, esta Corporación ha dicho que el incumplimiento de las condiciones de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad genera ineptitud de la demanda y, en consecuencia, inhibición por parte de la Corte. Ello es razonable, puesto que la propia Constitución diferenciò, para efectos del control constitucional abstracto de las leyes, el control oficioso (C.P. art. 241- 6, 7, 8, 10) y aquel que se origina por vía de acción (C.P. art. 241- 1, 4, 5). De ahí pues que "cuando existen cargos indirectos o indeterminados, producto de las diversas interpretaciones de la norma, de su aplicación concreta o de su posible reglamentación y desarrollo"⁹, la Corte deberá inhibirse y permitirle a los particulares que presenten demanda en debida forma contra la misma norma. Así las cosas, salvo el caso de la necesaria unidad normativa, la Corte no puede conocer de oficio la constitucionalidad abstracta y general de las leyes ordinarias, como es el caso de la Ley 418 de 1997.

16. Pues bien, respecto del segmento impugnado del artículo 46 de la Ley 418 de 1997, el actor sostiene que la Corte debe darle la lectura que él propone, para lo cual explica sus razones. Sin embargo, pese a que el demandante señala algunas normas constitucionales infringidas no desarrolla reproche constitucional alguno ni expone argumentos con relevancia constitucional que hagan posible el control, pues se limita a proponer una hermenéutica concreta de la norma. Sin embargo, en principio, a la Corte no le corresponde fijar la interpretación legal autorizada de las normas acusadas, puesto que la separación de competencias entre las jurisdicciones ordinaria y constitucional exigen del Tribunal Constitucional el estudio, únicamente, de argumentos con relevancia constitucional. Por lo tanto, la Corte no debe entrar a conocer de fondo el asunto en comento.

⁸ Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-447 de 1997, C-003 de 1999, C-538 de 1999, C-297 de 1999, C-363 de 1996.

⁹ Sentencia C-1516/00. M.P. Cristina Pardo Schlesinger

17. Con todo, uno de los intervinientes considera que esta Corporación debe aplicar el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, según el cual la Corte debe "confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución", por lo que el presente estudio no se limitaría exclusivamente a los argumentos de la demanda.

En efecto, el principio de hermenéutica constitucional denominado “unidad constitucional” exige que el intérprete entienda la Carta como un todo armónico que impide la anulación de algunas normas para fortificar otras¹⁰. No obstante, ello no significa que la Corte está obligada a adelantar el control oficioso de todo el ordenamiento jurídico. De ahí que si se acepta la tesis del interviniente, esta Corporación “confundiría los conceptos de control oficioso y el de confrontación integral de la norma con la Constitución. En efecto, en los procesos de control constitucional por vía de acción, el cotejo de la disposición sólo es posible si ha sido demandada. Dicho de otro modo, una cosa es que existan diferentes posiciones jurídicas en relación con una norma acusada -sobre la cual la Corte efectúa una confrontación integral con la Carta- y otra cosa es que el Tribunal Constitucional deba asumir de oficio el conocimiento de una disposición”¹¹

Por lo tanto, esta Corporación se abstendrá de pronunciarse en relación con la expresión "y sin intermediarios" contenida en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, por ineptitud de la demanda. En consecuencia, en la parte resolutive de esta sentencia, la Corte se declarara inhibida para pronunciarse de fondo sobre este punto.

VIII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 9º de la Ley 418 de 1997.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho", contenida en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, bajo el entendido de que el término de un año fijado por el Legislador para acceder a la ayuda humanitaria, comenzará a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud.

Tercero. **INHIBIRSE** para pronunciarse de fondo en relación con la expresión "y sin intermediario", contenida en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, por ineptitud de la demanda.

¹⁰ El principio de unidad de la Constitución se explica, entre otras, en las sentencias T-425 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-255 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero

¹¹ Sentencia C-006 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ
Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO
Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO
Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada

ALVARO TAFUR GALVIS
Magistrado

IVAN H. ESCRUCERIA MAYOLO
Secretario General