C-566-93

Sentencia No. C-566/93

LEY ESTATUTARIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES-Contenido

Las leyes estatutarias sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. Las leyes estatutarias no fueron concebidas con el fin de ocuparse detalladamente de asuntos que de una forma u otra se relacionen con un derecho fundamental, como puede ser el caso del divorcio o las nulidades matrimoniales, sino para regular el ejercicio y alcance de estos derechos, y sus garantías de manera general.

Ref.: Expedientes Acumulados Nos. D-326 y D-329.

Demanda de Inconstitucionalidad contra la Ley 25 de 1992

Magistrado Ponente: Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

Aprobado según Acta No.

Santafé de Bogotá, D.C., dos (2) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Carlos Felipe Castrillon Muñoz, José Manuel Guillen Díaz y Hernan Antonio Bravo, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandaron la inexequibilidad de la Ley 25 de 1992.

Una vez la Sala Plena de la Corporación ordenó la acumulación de las demandas de la referencia, se admitieron, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dió traslado al Procurador General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Mediante auto de fecha 30 de junio de 1993 se adicionó el auto admisorio de la demanda en el sentido de comunicar al Presidente de la República del auto admisorio de la misma. Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de la Ley demandada es el siguiente:

“LEY 25 DE 1992

(Dic. 17)

“Por la cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11, 12 y 13 del artículo 42 de la Constitución

Política

“El Congreso de Colombia,

“D E C R E T A :

“Artículo 1.- El artículo 115 del Código Civil se adicionará con los siguientes incisos:

‘Tendrán plenos efectos jurídicos los matrimonios celebrados conforme a los cánones o reglas de cualquier confesión religiosa o iglesia que haya suscrito para ello (sic) concordato o tratado de Derecho Internacional o convenio de Derecho Público Interno con el Estado colombiano.

‘Los acuerdos de que trata el inciso anterior sólo podrán celebrarse con las confesiones religiosas e iglesias que tengan personería jurídica, se inscriban en el registro de entidades religiosas del Ministerio de Gobierno, acrediten poseer disposiciones sobre el régimen matrimonial que no sean contrarias a la Constitución y garanticen la seriedad y continuidad de su organización religiosa.

“Artículo 2.- El artículo 68 del Decreto Ley 1260 de 1970 se adicionará con los siguientes incisos:

‘Las actas de matrimonio expedidas por las autoridades religiosas deberán inscribirse en la Oficina de Registro del Estado Civil correspondiente al lugar de su celebración.

‘Al acta de inscripción deberá anexarse certificación auténtica acerca de la competencia del ministro religioso que ofreció el matrimonio’.

“Artículo 3.- El artículo 146 del Código Civil quedará así:

‘El Estado reconoce la competencia propia de las autoridades religiosas para decidir mediante sentencia u otra providencia, de acuerdo con sus cánones y reglas, las controversias relativas a la nulidad de los matrimonios celebrados por la respectiva religión’.

‘Artículo 4.- El artículo 147 del Código Civil quedará así:

“Las providencias de nulidad matrimonial proferidas por las autoridades de la respectiva religión, una vez ejecutoriadas, deberán comunicarse al juez de familia o promiscuo de familia del domicilio de los cónyuges, quien decretará su ejecución cuando a los efectos civiles y ordenará la inscripción en el Registro Civil’.

“La nulidad del vínculo del matrimonio religioso surtirá efectos civiles a partir de la firmeza de la providencia del juez competente que ordene su ejecución’.

“Artículo 5.- El artículo 152 del Código Civil quedará así:

‘El matrimonio civil se disuelve por la muerte real o presunta de uno de los cónyuges o por divorcio judicialmente decretado.

‘Los efectos civiles de todo matrimonio religioso cesarán por divorcio decretado por el juez de familia o promiscuo de familia.

‘En materia del vínculo de los matrimonios religiosos regirán los cánones y normas del correspondiente ordenamiento religioso’.

“Artículo 6.- El artículo 154 del Código Civil, modificado por la Ley 1a. de 1976, quedará así:

‘Son causales de divorcio:

‘1.- Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges, salvo que el demandante las haya consentido, facilitado o perdonado.

‘2.- El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres.

‘3.- Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamiento de obra.

‘4.- La embriaguez habitual de uno de los cónyuges.

‘5.- El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica.

‘6.- Toda enfermedad o anormalidad grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilita la comunidad matrimonial.

‘7.- Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a su descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo.

‘8.- La separación de cuerpos, judicial o de hecho, que haya perdurado por más de dos años.

‘9.- El consentimiento de ambos cónyuges manifestado ante juez competente y reconocido por este mediante sentencia’.

“Artículo 7.- El parágrafo primero del artículo 427 del Código de Procedimiento Civil se adicionará con el siguiente numeral:

‘6.- La cesación de los efectos civiles de los matrimonios religiosos’.

“El literal b) del artículo 5 del Decreto 2272 de 1989 quedará así:

‘b) Del divorcio, cesación de efectos civiles y separación de cuerpos, de mutuo acuerdo’.

“El numeral 1o. del artículo 5 del Decreto 2272 de 1989, quedará así:

‘De la nulidad y divorcio de matrimonio civil y de la cesación de efectos civiles de matrimonio religioso’.

“Artículo 8.- El numeral 4 del parágrafo 1o. del artículo 435 del Código de Procedimiento Civil

quedará así:

‘4.- El divorcio, la cesación de efectos civiles de matrimonio religioso y la separación de cuerpos, por consentimiento de ambos cónyuges’.

“Artículo 9.- El artículo 444 del Código de Procedimiento Civil se adicionará así:

‘Parágrafo 5.- En el proceso de divorcio con base en el consentimiento de ambos cónyuges se observarán las siguientes reglas:

‘1.- En la demanda los cónyuges manifestarán, además de su consentimiento, la forma como cumplirán sus obligaciones alimentarias entre ellos y respecto a los hijos comunes, la residencia de los cónyuges, el cuidado personal de los hijos comunes y su régimen de visitas, así como el Estado en que se encuentre la sociedad conyugal.

‘2.- En la audiencia, a la que deberán comparecer obligatoriamente los cónyuges, el juez propondrá en primer lugar términos de avenimiento para mantener la unidad familiar. Si no asistiere alguno de ellos sin justa causa o hubiere o hubiere avenimiento, se dará por terminado el proceso.

‘3.- De persistir en ambos cónyuges la voluntad de divorciarse, el juez continuará el proceso de divorcio.

‘4.- La sentencia que decrete el divorcio decidirá además sobre las obligaciones alimentarias, la residencia de los cónyuges, el cuidado personal de los hijos comunes y su régimen de visitas, declarará disuelta la sociedad conyugal que estuviere vigente y ordenará su liquidación, y dispondrá su inscripción en los respectivos folios del Registro Civil.

‘Parágrafo 6.- Los expedientes de los procesos contenciosos de divorcio y de separación de cuerpos quedan sometidos a reserva. En consecuencia, sólo podrán ser consultados por las partes, sus apoderados, el Ministerio Público y el Defensor de Familia.

‘No podrán expedirse copias de las piezas que integran tales expedientes salvo por orden del juez, agente de la Fiscalía General de la Nación o del Ministerio Público para adelantar investigaciones penales, disciplinarias o tributarias o para que obren como pruebas trasladada en otro juicio.

‘El registro de la sentencias respectivas se efectuará mediante oficio en el que conste solamente que se decretó el divorcio o la separación de cuerpos y su constancia de ejecutoria.

‘La reserva durará veinte (20) años contados a partir de la terminación del proceso.

‘Sin embargo, las providencias de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial podrán publicarse omitiendo los nombres de las partes, sus apoderados, los testigos y cualquiera otra circunstancia que viole la reserva establecida’.

“Artículo 10.- El artículo 156 del Código Civil, modificado por el artículo 6 de la Ley primera de 1976, quedará así:

‘El divorcio sólo podrá ser demandado por el cónyuge que no haya dado lugar a los hechos que lo motivan y dentro del término de un año, contado desde cuando tuvo conocimiento de ellos respeto a las causales 2, 3, 4 y 5, en todo caso las causales 1 y 7 sólo podrán alegarse dentro de los años siguientes a su concurrencia’.

“Artículo 11.- El artículo 160 del Código Civil, modificado por la Ley primera de 1976, quedará así:

‘Ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, pero subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes y, según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí’.

“Artículo 12.- Las causales, competencias, procedimientos y demás regulaciones establecidas para el divorcio, la cesación de efectos civiles del matrimonio religioso, la separación de cuerpos y la separación de bienes, se aplicarán a todo tipo de matrimonio celebrado antes o después de la presente ley.

“Artículo 13.- De conformidad con el Concordato, se reconocen efectos civiles a los matrimonios católicos celebrados en cualquier tiempo. Para las demás confesiones religiosas e iglesias, la presente ley será aplicable una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 1o. de la presente ley.

“Artículo 14.- Transitorio.- Las sentencias proferidas con fundamento en las causales de la ley primera de 1976, por aplicación directa del inciso undécimo del artículo 42 de la Constitución, tendrán todo el valor que la ley procesal les señala.

“Artículo 15.- La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 5 de la Ley primera de 1976, modificatorio del artículo 155 del Código Civil, el Decreto 2458 de 1988, el Decreto 1900 de 1989 y las disposiciones que le sean contrarias”.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estiman los ciudadanos CASTRILLON MUÑOZ y GUILLEN DIAZ que la ley acusada es violatoria de los artículos 152 y 153 de la Constitución Política; el ciudadano BARRERO BRAVO estima que la ley acusada es violatoria de los artículos 5o., 13, 14, 42, 44, 152 literal a), 153 y 161 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

2.1 Expediente D-326

Las razones por las cuales estiman los ciudadanos Castrillon Muñoz y Guillen Díaz que existe una infracción a los preceptos constitucionales por ellos señalados se resumen así:

Manifiestan los actores que los artículos 152 y 153 de la Constitución Política regulan lo relacionado con las leyes estatutarias y señalan que, mediante este tipo de leyes el Congreso

regulará “(…) los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección (…)”. La Ley 25 de 1992 desarrolla alguno de los incisos del artículo 42 de la Carta, haciendo relación a los derechos y deberes fundamentales de la familia y por tal motivo tiene el carácter de ley estatutaria.

Consideran los actores que la Ley 25 de 1992, está viciada de inconstitucionalidad y debe ser declarada inexequible, ya que no se tramitó como ley estatutaria.

2.2 Expediente D-329

El ciudadano Barrero Bravo considera que la ley acusada debe ser declarada inexequible, ya que adolece de vicios de procedimiento en su formación. En primer lugar manifiesta el actor que, aún en el evento de que la ley acusada sea considerada como una ley ordinaria, se ha debido dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 161 de la Constitución, ya que en el debate que se le dió en la Cámara de Representantes se presentaron discrepancias con el texto aprobado por el Senado, y que pese a esto, no se integraron comisiones accidentales que se reunirán conjuntamente y prepararán el texto que debería ser sometido a decisión final en las plenarias de cada Cámara. Además, señala que el artículo 186 de la Ley 5a. de 1992, en desarrollo del precepto constitucional comentado, establece “(…) que serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas (…)”. Señala el ciudadano BARRERO BRAVO, que en la Cámara de Representantes se aprobaron algunos artículos diferentes a los aprobados en el Senado y que se incluyeron disposiciones no previstas en el proyecto inicial.

De otro lado considera el actor que, en virtud de que la ley acusada regula derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, ésta debe tener el carácter de estatutaria no de ordinaria, tal como lo dispone el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política. Sostiene que de acuerdo con el artículo 153 de la Carta, las leyes estatutarias requieren el voto de la mayoría absoluta del Congreso para su aprobación, modificación o derogación, deben ser tramitadas en una sola legislatura y requieren juicio previo de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional.

Anota el actor que la ley demandada hace referencia a derechos y deberes fundamentales relacionados con la familia, el reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona y estado civil, entre otras. Además, hace una síntesis de las disposiciones constitucionales que consagran a la institución de la familia y, en particular, del matrimonio “como un derecho fundamental” y de la consagración en igual sentido que se hace en la Declaración Universal De Los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales.

Concluye el ciudadano BARRERO BRAVO diciendo que la ley acusada no fue aprobada por mayoría absoluta ni en el Senado ni en la Cámara; que no se tramitó en una sola legislatura, pues el proyecto fue presentado el 30 de enero de 1992 y su último debate se realizó después del 26 de junio del mismo año. “(…) por razones de tránsito constitucional, el primer período bajo la vigencia de la nueva Constitución, inició el 1o. de diciembre y concluyó el día 20 siguiente de 1991; y el segundo, del 14 de enero al 26 de junio de 1992 (por trans. art. 224 de la Ley 5a. de 1992)”; y que no se efectuó el control constitucional.

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

1. Ministerio de Gobierno

El Ministerio de Gobierno, por intermedio de apoderado especial presentó dos escritos mediante las cuales defiende la constitucionalidad de la Ley 25 de 1992. En el escrito referente a la demanda D-326, el apoderado del Ministerio de Gobierno considera que "(…) si es cierto que la Ley 25 de 1992 tiene relación directa con la familia y con el Estado Civil de las personas, pero por esta relación no puede imputársele su trámite de ley estatutaria, alegando regulación de derechos fundamentales, ya que la ley no reglamentó en desarrollo de un derecho fundamental sino una situación derivada de lo que podría catalogarse como un derecho fundamental como la familia (…)". Afirma que la ley acusada no altera el derecho fundamental a la familia, ya que simplemente reglamentó las formas de disolución, su procedimiento y consecuencia del vínculo matrimonial.

En el escrito correspondiente a la demanda D-329 manifiesta el apoderado del Ministerio de Gobierno que no existe violación al derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, como lo sostiene el demandante, ya que considera que no existe relación alguna entre este derecho fundamental y el hecho de haberse expedido una ley ordinaria en vez de una ley estatutaria. "(…) El derecho a la igualdad se viola, es con el contenido de una ley, no por su trámite (…)".

Considera el apoderado del Ministerio de Gobierno que "(…) En vista de que la citada ley no se refiere a derechos fundamentales sino a la institución del matrimonio, es decir, al contrato sacramento o al acto jurídico civil, no existe razón alguna para habérsele dado el tratamiento de ley estatutaria, porque en ambos casos tenemos un contrato, una manifestación de voluntad tendiente a producir obligaciones con sus correlativos derechos, la institución en sí misma no es un derecho (…)".

Por último manifiesta el apoderado del Ministerio de Gobierno que el actor no señaló en concreto cuales fueron las diferencias que surgieron entre las Cámaras con relación a la aprobación del articulado de la ley acusada. Con relación a las disposiciones adicionadas por la Cámara de Representantes consideran que estas no vulneran el espíritu de la ley ya que se trata de normas aclarativas.

2. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

El doctor Luis Fernando Uribe Restrepo, en su condición de Secretario Jurídico encargado de las funciones del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mediante escrito presentado el 16 de julio de 1993, solicita a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad de la ley acusada, con fundamento en los argumentos que a continuación se resumen:

Manifiesta el doctor Uribe Restrepo que, al revisar el expediente de la ley acusada, en el archivo del Congreso de la República se aprecia que se integró una comisión accidental, la cual rindió informe en el cual se determinó acoger el texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes, y que dicho informe fue aprobado el mismo día en la plenaria del Senado, por tanto no existe vicio de procedimiento en la formación de la ley acusada.

Considera el interviniente que la ley acusada no tiene el carácter de ley estatutaria. Las leyes estatutarias de acuerdo con el artículo 152 constitucional, desarrollan los derechos fundamentales y poseen un rango superior a la de las leyes ordinarias; destacando, en relación con los derechos fundamentales, que las leyes estatutarias tienen por objeto desarrollarlas y complementarlas. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por la vía de la ley estatutaria. Posteriormente resalta que una ley no puede considerarse estatutaria cuando no se ocupa de precisar cuáles son los rasgos básicos del derecho fundamental y su núcleo escencial y no establece los procedimientos especiales para su protección como derecho fundamental.

Sostiene que el artículo 42 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de fundar una familia: "(…) Así las cosas, el contenido propio de una ley estatutaria en relación con el derecho fundamental que consagra el artículo 42 sería determinar con sujeción a qué principios se puede conformar la familia y cuáles deben ser los que deben regir las relaciones entre sus integrantes (…)". Las demás disposiciones del citado artículo no consagran derechos fundamentales, se limitan a determinar el alcance del derecho fundamental en constituir y tener una familia. "(…) Por consiguiente, las leyes que tienen por objeto simplemente desarrollar dichos principios no tienen el carácter de estatutarias sino de ordinarias (…)".

La ley acusada, según el impugnante, simplemente regula "(…) aspectos concretos relativos al reconocimiento de los efectos civiles del matrimonio y la disolución del mismo, sin entrar a regular el derecho a formar y poseer una familia en sus aspectos fundamentales, razón por la cual la ley acusada no tiene el carácter de estatutaria (…)".

V. CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal, el señor Procurador General de la Nación (e) se pronunció sobre las demandas presentadas por los actores y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de la ley acusada, por considerar que "(…) La familia goza de especial protección del Estado y de la sociedad; que la misma, como titular de derechos fundamentales y en cuanto tenga que ver con ellos se regula por leyes estatutarias que, a contrario sensu, cuando la materia a regularse se refiere, como en el caso que nos ocupa a uno de los medios jurídico-institucionales que a ella conducen, el matrimonio, y no a aspecto que atañe al carácter fundamental de ésta, su regulación se hace por medio de una ley ordinaria, que no estatutaria (…)". Manifiesta que, además de lo anterior, de acuerdo con el criterio de la Corte Constitucional plasmado en la sentencia C-013 de enero 21 de 1993, la ley acusada no debe ser declarada inexequible, toda vez, que simplemente adiciona artículos del Código Civil y del Código de Procedimiento Civil, sin modificar en forma alguna el derecho fundamental a la familia.

En relación con la presente violación del artículo 161 constitucional manifiesta el Jefe del Ministerio Público (e) que el demandante Barrera Bravo no aportó prueba de que en el trámite de la ley acusada no se hubiere integrado la comisión accidental para discutir las adiciones y modificaciones propuestas, sin embargo, dice el Procurador que el director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República informa que de acuerdo con los expedientes relacionados con la ley acusada, se demuestra que sí se integró una

comisión accidental, cuyo informe fue presentado y aprobado en cada Cámara, el día 19 de noviembre.

VI. PRUEBAS ORDENADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Considerando que respecto de uno de los cargos de la demanda relacionado con la supuesta discrepancia entre el Senado de la República y la Cámara de Representantes sobre el proyecto de ley correspondiente a la Ley 25 de 1992 -lo cual, según lo actores, obligaba a la conformación de una Comisión accidental, de acuerdo con el artículo 161 de la Carta Política-, y dada la circunstancia de que la única respuesta que obraba dentro del expediente era la del Secretario Jurídico de la Presidencia, en la que afirmó que dentro del expediente de la citada ley se encuentra la constancia de que efectivamente se integró dicha Comisión accidental, la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante auto de fecha dos (2) de diciembre, decidió encargar al Magistrado Auxiliar del Despacho del ponente, doctor Santiago Jaramillo Caro, con el fin de que obtuviera, en los archivos del Congreso de la República, la Constancia del procedimiento legislativo en relación con el asunto anteriormente señalado.

En efecto, practicadas las pruebas ordinarias por la Sala, se comprobó la integración de la Comisión accidental, así como la aprobación de las modificaciones en cada una de las Cámaras. Dichas pruebas se encuentran incorporadas en el expediente No. D-326.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Por dirigirse la demanda contra una ley de la República, es competente la Corte Constitucional para conocer de su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-4 de la Corte fundamental.

2. La materia

2.1 Las leyes estatutarias

Las leyes estatutarias fueron introducidas en la Constitución de 1991 como una categoría especial de leyes, dentro del ordenamiento constitucional, tanto por su contenido material como por el trámite a seguirse en su formación. Su valor específico puede medirse si se tienen en cuenta, por una parte, las materias de que trata, que, como enseguida se verá, son básicamente de alto contenido político e incluyen, en concreto, la estructura de una de las ramas del poder: la judicial. El Constituyente no se ocupó de definirlas, ni de precisar su nivel jerárquico frente a los demás tipos de leyes previstas en la Carta Política, sino que entró directamente, en el artículo 152, a señalar, las materias que ellas regulan, y en el artículo siguiente, el 153, a señalar el procedimiento especial al cual se somete su aprobación, derogación o modificación.

Por su parte, el artículo 153 superior establece:

“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla".

Ahora bien, conviene establecer que, particularmente para el caso de los derechos fundamentales de las personas, las leyes estatutarias no pueden encargarse de desarrollar en forma exhaustiva todos los aspectos que de una forma u otra se relacionen con un derecho fundamental, ni tampoco, por otra parte, toda ley o norma que se refiera a alguno de los derechos fundamentales ha de considerarse como estatutaria. Dentro de este espíritu, la Corte encuentra que el contenido de la ley 25 de 1990, no corresponde exactamente a lo que, en este caso, debe ser el objeto de una ley estatutaria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 153, literal a) de la Carta Política. Desconocer lo anterior -como lo pretenden los demandantes- implicaría, repetimos, que toda normatividad, incluyendo las disposiciones contenidas en los Códigos, tendría el carácter de ley estatutaria, lo que a todas luces resulta una carente de lógica jurídica y una forma de entrabar la actividad legislativa y entorpecer las funciones de esta Corte; de ser ello así, cualquier ley de le República que de una forma u otra se relacione con un derecho fundamental tendría que ser tramitada en una sola legislatura, aprobada por la mayoría de los integrantes del Congreso, y ser revisada previa y automáticamente por la Corte Constitucional.

Sobre el particular, ha señalado la Corporación:

"(…) las leyes estatutarias sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. De sostenerse la tesis contraria, se vaciaría la competencia del legislador ordinario. La misma carta autoriza al Congreso para expedir, por la vía ordinaria, códigos en todos los ramos de la legislación. El Código Penal regula facetas de varios derechos fundamentales cuando trata de las medidas de detención preventiva, penas y medidas de seguridad imponibles, etc. Los Códigos de Procedimiento sientan las normas que garantizan el debido proceso. El Código Civil se ocupa de la personalidad jurídica y de la capacidad de las personas. En resumen, mal puede sostenerse que toda regulación de estos temas haga forzoso el procedimiento previsto para las leyes estatutarias.

"Las leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales".1 (negrillas fuera de texto original)

2.2. La ley 25 de 1992

A) Las discrepancias surgidas en el Congreso de la República respecto del proyecto de ley.

En este punto, debe la Corte referirse al argumento relacionado con la inconstitucionalidad formal de la ley sub-examine, habida cuenta de que, según los actores, al presentarse discrepancias entre el Senado de la República y la Cámara de Representantes, se debió haber conformado la Comisión accidental de que trata el artículo 161 de la Carta Política, situación que de acuerdo con la demanda no se llevo a cabo.

Esta Corporación ha podido establecer que el día diecinueve de noviembre de 1992, se presentó, ante los presidentes de cada una de las Cámaras del órgano legislativo, el informe de la Comisión accidental, integrada a propósito de las discrepancias surgidas respecto del proyecto de ley No. 58-92 Cámara y 11/92 Senado, "por medio del cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11, 12 y 13 del artículo 42 de la Constitución Política". Conviene, entonces , transcribir los apartes más importantes del citado informe:

"Los suscritos senadores PARMENIO CUELLAR BASTIDAS, LUIS GUILLERMO GIRALDO HURTADO, DARIO LONDOÑO CARDONA y OMAR YEPES ALZATE, y los suscritos Representantes ROBERTO CAMACHO W., MARCO TULIO GUTIERREZ MORAD, MARIO URIBE ESCOBAR y RODRIGO VILLALBA MOSQUERA, miembros de las Comisiones Accidentales integradas por las Directivas de ambas Cámaras, reunidas conjuntamente con el propósito de preparar un texto único para someterlo a decisión final de las Plenarias de cada Cámara, respecto del Proyecto No. 58/92 Cámara y 11/92 Senado, hemos convenido acoger íntegramente el texto final del Proyecto tal como fue aprobado por la Plenaria de la H. Cámara de Representantes y recomendar su aprobación por el H. Senado de la República". (negrillas fuera de texto original)

Cabe agregar que, dentro del expediente del proceso de la referencia, se encuentra la constancia de la aprobación del citado informe por la plenaria del Senado de la República (19 de noviembre de 1992), así como por la plenaria de la Cámara de Representantes (25 de noviembre de 1992).

Con base en lo anterior, esta Corporación encuentra que el trámite de la ley 25 de 1992, en lo que se relaciona con las discrepancias surgidas entre el Senado de la República y la Cámara de Representantes, se sometió a los requisitos constitucionales pertinentes y, en particular, a lo dispuesto en el artículo 161 de la Carta Política.

B) Contenido de la ley

Esta disposición "Por la cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11, 12 y 13 del artículo 42 de la Constitución Política", se ocupa de regular los aspectos del derecho de familia correspondientes a los matrimonios, las nulidades y los divorcios. Los actores señalan que, por tratarse de la regulación de un derecho fundamental, ésta ley debió someterse al trámite previsto en el artículo 153 de la Carta.

El carácter de derecho fundamental de la familia, como núcleo de la sociedad, se encuentra consagrado en diversos instrumentos del derecho internacional. Tal es el caso del artículo 16 del al Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, donde se establece:

"1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

"2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

“3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. (negrillas fuera de texto original)

Para la Corte, el hecho de que la ley sub-examine se ocupe de temas como el divorcio o las nulidades matrimoniales, no significa que con ello se esté regulando un derecho fundamental, pues tan solo se está determinando el alcance de algunos de los aspectos relativos a la familia, sin que ello signifique la modificación de los principios fundamentales de este derecho. Cabe reiterar que no puede afirmarse que toda norma que se refiera a aspectos relacionados con un derecho constitucional fundamental, deba tramitarse de acuerdo con las normas propias de una ley estatutaria, pues, como se ha dicho, ello equivaldría a entrabar, de manera considerable, el funcionamiento racional del órgano legislativo y, también, de las otras ramas del poder público. Las leyes estatutarias, insiste la Corte, no fueron concebidas con el fin de ocuparse detalladamente de asuntos que de una forma u otra se relacionen con un derecho fundamental, como puede ser el caso del divorcio o las nulidades matrimoniales, sino para regular el ejercicio y alcance de estos derechos, y sus garantías de manera general.

2.3. Alcance de este fallo

Debe la Corte señalar que los efectos de cosa juzgada constitucional que la Constitución y la ley le atribuyen a este pronunciamiento, únicamente se relacionan con los aspectos formales de la ley sub-examine. Por tanto, ello no obsta para que, en un futuro, la norma en mención pueda ser acusada de inconstitucionalidad por sus aspectos materiales, salvo en lo que se relaciona con los artículos 5o., 7o., 8o., 11o., y 12o. de esa normatividad, los cuales fueron declarados exequibles por esta Corporación en Sentencia No. C-456/93 del día trece (13) de octubre de 1993. Para una mayor claridad, conviene remitirse al inciso tercero del artículo 21 del decreto-ley 2067 de 1991, que prevé:

“La declaratoria de constitucionalidad de una norma impugnada por vicios formales no obsta para que ésta sea demandada posteriormente por razones de fondo”.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLE la ley 25 de 1992, únicamente en relación con los aspectos formales, de acuerdo con lo dispuesto en esta providencia.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia No. C-013/93 del 21 de enero de 1993. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.