

## CONTROL CONSTITUCIONAL

Luis Carlos Sáchica Aponte

### EL HÁBEAS DATA EN LA CONSTITUCIÓN PERUANA DE 1979

El artículo 70 de la Constitución Política del Perú establece, en su inciso primero, como garantía constitucional, a los efectos de salvaguardar que toda persona pueda ejercer su libertad e intimidad, el derecho de acceder a sus datos personales, que incluye a obtener los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este derecho se refiere a datos personales que en todo el territorio nacional se recolectan, almacenan, procesan, comunican, transfieren, actualizan, modifican, eliminan, destruyen, o se hacen accesibles a través de cualquier medio electrónico, mecánico, óptico, magnético, o cualquier otro medio de registro o almacenamiento de información. Así como el acceso a los datos almacenados y a quienes se refieren a ellos, incluyendo a quienes se han de registrar de su nombre en un sistema de identificación personal. Asimismo, el derecho de acceder a los datos personales de terceros.

El artículo 70 de la Constitución Política del Perú y el artículo 200 de la Constitución Política de Colombia, al establecer el derecho de acceso a los datos personales, se refieren al derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

el derecho de acceder a los datos de que se dispone de ella en los artículos 7, 6, y 7 de la Constitución.

Este artículo establece, como garantía constitucional,

La preocupación por el control de la constitucionalidad de la ley, por asegurar la supremacía de la norma constitucional sobre los demás del orden jurídico y la preocupación por mantener la integridad de esa ley fundamental, viene de lejos, viene del siglo pasado. Ya en el siglo pasado la constitución anterior a la vigente que es la de 1886, el constituyente se ocupó de establecer un control de constitucionalidad previo, anterior a la expedición de la ley en el momento de la sanción presidencial de la misma, porque se permitía que el Presidente de la República formulara reparos de inconstitucionalidad a los proyectos de ley que le pasaba el Congreso para su aprobación y podía formularlos de manera muy eficaz, puesto que la insistencia del Congreso no le obligaba la sanción de la ley, sino que la cuestión de constitucionalidad iba a la decisión de la Corte Suprema de Justicia, la cual en un término muy breve, apenas de seis días, decidía la cuestión diciendo tiene razón el Congreso, el Presidente debe sancionar el proyecto de ley; al contrario, no tiene razón y el proyecto debe ser archivado.

Así empezó, entre nosotros, un larguísimo proceso de más de 100 años que se ha venido perfeccionando, reforzando, ampliando los aspectos de este control y sus mecanismos, hasta el punto de que hoy el desarrollo de la nueva constitución, la de 1991, está básicamente pendiente, más que de la expedición de las leyes que deben instrumentar, el desarrollo de esa constitución de las decisiones de la Corte Constitucional que está definiendo los alcances de la nueva carta, o sea que entre nosotros la Jurisprudencia Constitucional de la Corte, la cosa juzgada constitucional, tiene inmensa importancia y forma parte de la cultura jurídica colombiana. Cuál es, para entrarle un poco al tema desde un punto de

vista de derecho comparado, la razón de ser de este control; por qué se ha venido generalizando; por qué casi ninguna de las constituciones de este tiempo excluye el tema; por qué aparece ya como normal el control judicial de la constitucionalidad de la ley, en las últimas cartas constitucionales. Cuál es la razón profunda que está detrás de este mecanismo de control y que hace que ese control no sea, al menos para nosotros desde el enfoque colombiano, una garantía constitucional más, sino la máxima garantía, la más importante garantía de nuestros derechos y de nuestra libertad.

Yo encuentro que detrás de esa preocupación por el control de constitucionalidad de la ley especialmente del control judicial de esa constitucionalidad, está lo siguiente: la pretensión llevada a sus extremos de que absolutamente todas las actuaciones del poder, estén contenidas por la norma constitucional, como si redujéramos todas las fuentes del derecho a la constitución, como si lleváramos el positivismo jurídico hasta sus últimas consecuencias, y aceptáramos que sólo una norma puede ser la fuente de las demás normas, su marco y su forma definitoria en el contenido, en sus alcances, en sus aplicaciones concretas. No a otra razón obedece la cláusula del artículo 3º de la Constitución colombiana, en la cual hay una definición que parecería académica pero que, sin embargo, tiene todas estas consecuencias prácticas de que las constituciones norma de normas. La norma de todas las normas, de lo cual deriva inmediatamente, es de la obligación de aplicarla de preferencia a cualquiera otra disposición constitucional. Lo primero que yo encuentro es un afán de totalizar, de universalizar los efectos de la norma jurídica constitucional, hasta el punto de que todo el orden jurídico esté predeterminado,

contenido, inmerso en las cláusulas y en los esquemas de la constitución. Creando así una especie de sistema cerrado, ciego a toda consideración de aquello que no haya sido previsto en la constitución, lo cual puede ser inconveniente o no, esa es otra materia, pero que desde punto de vista académico implica una aspiración de congruencia, armonización y fundamentación de un sistema jurídico dentro de la propia normatividad, es decir, como si el derecho se justificara a sí mismo, como si tuviera su razón de ser el sí mismo y la norma se desplegara en todos los órdenes de aplicación, de acuerdo con la directriz impartida desde la propia constitución.

Esa declaración de que la constitución es norma de normas, acarrea lo siguiente en el orden práctico. Todas las normas y actuaciones del Estado no son más que desarrollo y aplicación de la norma constitucional.

En segundo término, toda norma tiene fundamento u origen directo o indirecto en la constitución, y tras la validez y eficacia de las normas, depende enteramente en su conformidad con la constitución.

Encuentro, en segundo lugar, como motivo de la importancia que le hemos dado al control de constitucionalidad, el constitucionalismo liberal, los profesores de derecho constitucional, y algunos sistemas constitucionales como el colombiano, que tiene una evolución trazada y dirigida por esta orientación. El de que este mecanismo, es un mecanismo de mantenimiento de un proyecto político a largo plazo, es decir nos guste o no, detrás del control de constitu-

cionalidad de todas maneras esta la preocupación por mantener una fórmula jurídica, una especie de pacto y de compromiso político, un orden de cosas para largo tiempo, para larga data. No digo que el control de constitucionalidad logre hacer efectiva esa preocupación conservadora de un orden de cosas, ni que sea el único mecanismo que se utiliza, pero sí es evidente que si se pretende que ninguna de las normas de un ordenamiento jurídico contra-

ría la norma fundamental es obviamente que lo que requiere mantener ese proyecto político de la manera más estable y por el más largo tiempo.

Encuentra uno que en la crisis políticas, los pueblos tienen que apelar a otros mecanismos, falla indudablemente el control de constitucionalidad, a veces, y no da salida a los problemas y a los conflictos que tienen que afrontar los pueblos. Entonces, se echa mano de otros mecanismos de conservación del sistema, como son los estados de emergencia o la solución de tipo político como la administración, indultos y a veces, por desgracia, la represión. Yo creo que el mecanismo que permite asegurar la continuidad institucional de un país es indudablemente está erradicado primordial y preferencialmente en el control de constitucionalidad.

En tercer lugar, está respaldando y justificando el interés académico y político por el control de constitucionalidad, el de que mediante de este control judicial se realiza un control objetivo de la juridicidad de las actuaciones del poder. No está en juego, al menos en el sistema que aplicamos en Colombia, que es el de una acción pública

---

***“ Todas las normas y actuaciones del Estado no son más que desarrollo y aplicación de la norma constitucional. ”***

---

de la cual son titulares todos los ciudadanos a los cuales asiste la posibilidad de acudir ante la Corte Constitucional en demanda de una declaratoria de inconstitucionalidad, de parte, o de la integridad de un precepto legal, no están en juego los intereses personales del demandante.

Hemos entendido el Control de Constitucionalidad como un mecanismo de defensa judicial de las instituciones y, por lo mismo, el conflicto que se plantea ante la Corte Constitucional es un conflicto de puro derecho, la incompatibilidad, o el contenido, el texto excluyente entre dos normas jurídicas, una de rango constitucional y otra de rango legislativo que es la materia, el objeto sobre el cual debe decidir el Juez de Constitucionalidad, determinando si la norma de carácter legal está en armonía o excede o contraría de alguna manera la norma constitucional, la norma superior y, en consecuencia, declarándola inconstitucional para hacerla inaplicable en adelante, retirándola del orden jurídico, impidiendo que dentro del ordenamiento jurídico se produzcan efectos que distorsione, que falsee o desvirtúe el contenido y la protección y la garantía de las libertades y de los derechos que es, en síntesis, lo que es la constitución.

De manera que se trata de una discusión jurídica en una instancia en donde lo particular, lo individual, lo subjetivo no participa, así obviamente como siempre haya intereses concretos en juego, la cuestión formal es una cuestión en que el juez de constitucionalidad se pronuncia simplemente sobre la validez de una norma. Esto, la purga de el apasionamiento que suele plantearse en conflictos jurídico de otro tipo en los litigios corrientes y también pretende substraerla de alguna manera al enfrenta-

miento de tipo puramente político partidario, en el cual pueden ensalzarse el ejecutivo y el legislativo o los partidos políticos. Acá no, el juez de constitucionalidad es un juez especializado con una jurisdicción que está confiada en forma autónoma a un tribunal en lo posible marginado de los intereses políticos y que se pronuncia con fuerza de cosa juzgada constitucional en una materia en la cual, aunque esté en juego los intereses jurídicos, lo que importa es asegurar la primacía del derecho y de la norma fundamental en que reposa el ordenamiento jurídico.

Finalmente, el Control de Constitucionalidad, yo creo que esa fue la significación política que tuvo en el momento en que nosotros iniciamos su implantación en Colombia. Fue, ante todo, un mecanismo de moderación del ejercicio de la soberanía de los parlamentos. Nosotros despegamos hacia la vida independiente en el siglo pasado, inspirados con las ideas rusorianas, que los congresos eran los representantes del pueblo soberano y, en cierto modo, los soberanos dentro de la organización estatal, que, por lo mismo, esos congresos hacían la ley y al hacer la ley lo determinaban todo, y esa soberanía no implicaba ningún recorte ni limitaciones.

Es una etapa que podemos hablar de que hubo una supremacía legislativa en las relaciones de poder al interior del Estado. Desbordamiento de los Congresos Iberoamericanos en el siglo pasado, que exigió consiguiente mecanismo de equilibrio que, entre nosotros, encontró no por las vías de los mecanismos del parlamentarismo clásico, el voto de censura, etc. o la división de la rama ejecutiva con Primer Ministro, etc. Nada de eso hubo entre nosotros, sino que el medio que encontramos fue la vía jurídica de la acción pública de inconstitu-

cionalidad ante un juez especial. Inicialmente fue la Corte Suprema de Justicia, con el cual se lograba impedir los desbordamientos legislativos del congreso.

Esas son para mí las razones, la justificación, el fundamento de la importancia que ha tenido en el desarrollo constitucional colombiano, el Control de Constitucionalidad y especialmente su desarrollo en el sentido de un control prevalentemente judicial. Prevalentemente judicial porque entre nosotros el sistema de Control de Constitucionalidad es más amplio, es mixto, no se reduce a la existencia de una corte constitucional que puede conocer de demandas, no sólo contra las leyes, sino contra los propios actos reformativos de la constitución, por vicio de forma. Este último caso, como es obvio, y contra todos los decretos del gobierno nacional que tengan efectos de leyes es decir que sean leyes en sentido material, porque nosotros hemos extendido los controles mucho más allá.

Hemos estructurado, paralelamente a la jurisdicción constitucional de la corte constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la cual se debate no sólo la legalidad de las actuaciones de la administración nacional departamental y municipal, sino también las constitucionalidad de esas mismas actuaciones en el Consejo de Estado, que es un tribunal con jurisdicción nacional, y en los tribunales departamentales de lo contencioso administrativo respecto de las actuaciones a las administraciones departamentales y municipales. Pero, no contentos con esto, nosotros hemos mantenido todavía el control preventivo de constitucionalidad en cabeza del Presidente de la República, respecto de los proyectos de ley que sigue siendo muy efectivo, muy importante la experiencia

nuestra en esta materia, sino que también en sede administrativa manejamos algunos mecanismos de control de constitucionalidad. Para mí es especialmente importante la llamada revocación directa de los actos de la administración, o sea que entre nosotros existe la posibilidad, la autorización respectiva está en el código contencioso administrativo, para que las propias autoridades administrativas, cuando encuentren que sus actos son violatorios de la constitución o de la ley me importa ahora, lo de violación constitucional, puedan de oficio revocar, es decir que nosotros tenemos paralelamente a los controles judiciales de constitucionalidad, unos controles o mejor autocontrol de constitucionalidad que operan de oficio y que también eventualmente pueden operar a solicitud de los particulares, cuando se trate de actuaciones administrativas creadoras de situaciones jurídicas particulares, caso en el cual obviamente se requiere la participación de sus particulares en el respectivo procedimiento y el consentimiento si es el caso de los titulares que puedan ser afectados por esa revocación directa.

Esos controles, cómo han operado en Colombia. Son efectivos, son reales, se trata de una cuestión satisfactoria, simplemente en el plano académico, en la cátedra o sencillamente satisface por su correcta formulación jurídica, no, yo creo que Colombia ha gozado de un satisfactorio Control de Constitucionalidad, que seguramente ha impedido que caiga en situaciones en las cuales los conflictos se sanjan por mecanismos no jurídicos, hay confianza en la guarda judicial de la constitución, tanto cuando lo realizaba la Corte Suprema de Justicia por intermedio de su Sala Constitucional, como ahora que estrenamos una Corte Constitucional, y la prueba de que

ha sido bondadoso el ejercicio de este control, es el de la creciente utilización de estos mecanismos, estos procedimientos de Control de Constitucionalidad cada vez utilizados con mayor intensidad por cualquiera.

Las estadísticas de los últimos años, tanto de la Corte Suprema de Justicia como el de la Nueva Corte Constitucional, son realmente

---

*“... cualquier ciudadano sin mayores formalidades, puede plantear una cuestión de constitucionalidad ante los jueces de la misma, en la seguridad de que se le será fallada oportunamente.”*

---

impresionantes. Mientras en la época en que yo fui Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, hace más de 15 años, las demandas de inconstitucionalidad que se presentaban no pasaban de 30 ó 40 al año, hoy día se cuenta por centenares, es decir, la gente ha tomado conciencia de que aquí hay un mecanismo de protección de sus libertades y de sus derechos y que los pueden utilizar con facilidad, que la defensa de su sistema constitucional radica en ellos mismos, que sus sistemas los ha convertido en los protectores de la constitucionalidad, en los guardianes de las instituciones y que por eso todo ciudadano, cualquier ciudadano sin mayores formalidades, puede plantear una cuestión de constitucionalidad ante los jueces de la misma, en la seguridad de que se le será fallada oportunamente.

Los procedimientos colombianos son breves, aunque últimamente se han

agregado algunas modalidades de actuación que los hace un poco más lentos que antes, pero realmente en tres meses, o cuatro se tienen una decisión clara, precisa, en donde se dice, ésta disposición que usted acusó es inconstitucional y se dicta un fallo que tiene efectos generales, respecto de todo, no sólo inter partes o sea, sólo de quién demandó. Puesto que lo que se está defendiendo es la constitucionalidad y no un interés particular, es un efecto definitivo, tiene fuerza de cosa juzgada constitucional, jamás puede volver plantearse esta cuestión en otra oportunidad, ni tampoco se puede reproducir de ninguna manera la norma declarada inconstitucional, de manera que la cuestión queda agotada. Pero, para precaver la seguridad jurídica, no se le ha dado a esta decisión los efectos de una declaratoria de nulidad que retrotraiga la situación al estado en que estaba en el momento en que se produjo la decisión inconstitucional, sino que tiene efectos profuturos, es decir que en Colombia un poco se entiende que la norma legal está amparada por una presunción de constitucionalidad, que esa norma es aplicable, que los efectos producidos por ella constituyen situaciones jurídicas concretas, (derechos adquiridos) en otra terminología, que son intangibles, y que sólo pierde fuerza de aplicación la ley en Colombia cuando existe un pronunciamiento judicial expreso del juez de constitucionalidad en la forma de un fallo de esta clase.

Para nosotros, quienes constituíamos en el ambiente jurídico colombiano los constitucionalistas (dos o tres poetas del derecho como decía) gentes enamoradas de lo abstracto, es muy satisfactorio ver hoy que son millares y casi millones las gentes que se ocupan de las cuestiones de inconstitucionalidad en Colombia, y que todo el

mundo está pendiente y al tanto de lo que dice la Corte Constitucional, y que cada decisión de una tutela o de un amparo, está en la primera página de los diarios más importante de Colombia y es materia de debate público o callejero.

En estos días nomás, quiero contarle al profesor Sagües que respecto a su tema se produjo una decisión muy importante de la Corte Constitucional. Se discutía y así lo había planteado la mayor cervecera colombiana Bavaria, si el Ministerio de Hacienda so pretexto de evasión impositiva, podría exigirle conocer la fórmula, la manera como estaba compuesta o hecha la preparación de la cerveza para conocer costos y de los costos deducir si había o no evasión de impuesto. Inicialmente Bavaria obtuvo tutela y le dijeron al Ministro de Hacienda no puede exigir la fórmula, en segunda instancia de esa tutela se le dijo no, el Ministro de Hacienda si puede, la constitución colombiana en el artículo 15º dice que cuando se trate de planificación y de impuestos, el Estado puede intervenir y conocer esta información.

Y esto fue a la Corte Constitucional y al revisar escogió entre muchas tutelas éstas. Dadas su importancia, dijo desafortunadamente, de pronto, en contra de las sabias enseñanzas de nuestro profesor Sagües, que el Estado tenía derecho a conocer inclusive esos secretos, porque la constitución le otorgaba poder para él. En una conferencia que yo dicté, sin la autoridad de la información informática del profesor Sagües, la semana pasada en Medellín, yo comparé el derecho del industrial y el comerciante a sus secretos al derecho a la intimidad, a la privacidad de la persona. Porque antes se había discutido también y esto estaba envuelto en la tutela de Bavaria,

si las personas jurídicas o no tenían derecho a tutela. Ya se aclaró que también las personas jurídicas tienen derecho al buen nombre y a su intimidad bajo esta forma y yo creo que con el tiempo la Corte Constitucional Colombiana tendrá que rectificar.

Nosotros complementamos nuestro Control de Constitucionalidad precisamente en la Constitución del 91 destacando el Hábeas Corpus, que estaba por allá perdido, el Código de Procedimiento Penal, nada destacada, nada utilizada, ahora tiene el carácter de Norma Constitucional. Igual se hizo con el Hábeas Data, inspiración brasileña evidente, que allí se tomaron unas fórmulas que yo creo muy precisas, las vi coincidentes con el esquema teórico que usted desarrolló. Y agregamos también las acciones populares. En este momento se está tramitando el proyecto de ley para la protección de los derechos colectivos, espacio público, ecología, etc., recursos naturales y la acción de cumplimiento que yo creo que para nosotros es el caso de Colombia. No quiero generalizar, es fundamental.

---

*“ Las acciones de cumplimiento son para mí, hoy día, la más importante garantía constitucional. ”*

---

Relativamente bien han funcionando las instituciones jurídicas colombianas. Pero, yo creo que de lo que nos podemos quejar más los colombianos es de que no se cumple la ley, no se cumplen las decisiones administrativas, no se cumple la sentencia judicial.

Las acciones de cumplimiento son para mí, hoy día, la más importante garantía constitucional. Ojalá que en su desarrollo los procedimientos que se adopte, los mecanismos que hagan operante ese procedimiento, cubran los vacíos que encontramos el desarrollo de nuestras instituciones, a pesar de la buena voluntad de los pueblos, de la ilustres lecciones que nos dictan los constitucionalistas y del esfuerzo de gentes como la del Perú en busca de un porvenir mejor.

Muchas gracias por su atención.

**J**