

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

GACETA JUDICIAL

*“Saber las Leyes non es tan solamente en aprender et decorar
las letras dellas, mas en saber el su verdadero entendimiento”*

(Siete Partidas: Partida 1a., Título I, Ley XIII)

LICENCIA NUMERO 451
DE 7 DE MARZO DE 1936

REGISTRADO PARA CURSO LIBRE
DE PORTE EN EL SERVICIO POSTAL

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL
PRIMER SEMESTRE

TOMO CLXXXVII - Número 2426
Bogotá, D. E., Colombia - Año de 1986



R E P U B L I C A D E C O L O M B I A

GACETA JUDICIAL

ORGANO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

TOMO CLXXXVII

1986

PRIMER SEMESTRE



JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

**MAGISTRADOS QUE INTEGRAN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y DIGNATARIOS DE LA MISMA**

1986

SALA PLENA

Doctores **FERNANDO URIBE RESTREPO, Presidente.**
LUIS ENRIQUE ALDANA ROZO†, Vicepresidente, hasta
octubre 5 de 1986.
NEMESIO CAMACHO RODRIGUEZ, Vicepresidente.
Inés Galvis de Benavides, Secretaria General.

SALA CIVIL

Doctores **JOSE ALEJANDRO BONIVENTO FERNANDEZ,**
Presidente.
Inés Galvis de Benavides,
Secretaria.

MAGISTRADOS:

Doctores **José Alejandro Bonivento Fernández.**
Héctor Gómez Uribe.
Héctor Marín Naranjo.
Alberto Ospina Botero.
Guillermo Salamanca Molano.
Eduardo García S.
Hernando Tapias Rocha.
Rafael Romero Sierra.

SALA PENAL

Doctores **EDGAR SAAVEDRA ROJAS - JORGE CARREÑO L. Presidentes.**
José Heriberto Velásquez Ramos
Luis Guillermo Salazar Otero, Secretario.

MAGISTRADOS:

Doctores **Luis Enrique Aldana Rozo†.**
Hernando Baquero Bordat.
Jorge Carreño Luengas.
Guillermo Dávila Muñoz.
Guillermo Duque Ruiz.
Gustavo Gómez Velásquez.
Lisandro Martínez Zúñiga.
Edgar Saavedra Rojas.

SALA LABORAL

Doctor **NEMESIO CAMACHO RODRIGUEZ, Presidente.**
Bertha Salazar Velasco, Secretaria.

MAGISTRADOS:

Doctores **Rafael Baquero Herrera.**
Nemesio Camacho Rodríguez.
Manuel Enrique Daza Alvarez.
Germán Valdés Sánchez - Humberto De la Calle Lombana.
Jacobo Pérez Escobar.
Juan Hernández Sáenz.
Fernando Uribe Restrepo.

SALA CONSTITUCIONAL

Doctor **FABIO MORON DIAZ, Presidente.**
Ricardo Correal Morillo.
Secretario.
Betty Cuervo Zárrate,
Secretaria.

MAGISTRADOS:

Doctores **Jairo E. Duque Pérez.**
Hernando Gómez Otálora
Fabio Morón Díaz.
Jaime Pinzón López.

RELATORES

Doctores **Carmen Rosa Avella de Cortés - Sala Civil.**
Hilda Leonor Cortés Gómez - Sala Penal
Esperanza Inés Márquez Ortiz - Sala Laboral.
Miguel A. Roa Castelblanco - Sala Constitucional.

GACETA JUDICIAL

ORGANO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

DIRECTORES:

RELATORA SALA PENAL

DRA. HILDA LEONOR CORTES GOMEZ

RELATORA SALA CIVIL

DRA. CARMEN ROSA AVELLA DE CORTES

RELATORA SALA LABORAL

DRA. ESPERANZA INES MARQUEZ ORTIZ

RELATOR SALA CONSTITUCIONAL

DR. MIGUEL A. ROA CASTELBLANCO

TOMO CLXXXVII - Bogotá, Colombia - Enero a Junio de 1986 - Número 2426

MOCIONES DE SALA PLENA

En la sesión extraordinaria de Sala Plena celebrada el día 31 de julio de 1986, se aprobó la siguiente proposición de duelo:

La Corte Suprema de Justicia, reunida en Sala Plena, deplora profundamente el infame asesinato de su Magistrado el doctor Hernando Baquero Borda, ilustre jurisconsulto que le prestó eficaz e invaluable servicios a la Patria desde elevadas e importantes posiciones en el Ministerio Público y en la Rama Jurisdiccional y desde la cátedra universitaria, no sólo con sus sabias enseñanzas sino con su ejemplo de hombre de bien e intrépido temple en el cumplimiento del deber.

Al mismo tiempo, la Corte como supremo órgano del Poder Judicial en Colombia, expresa su más enérgica protesta por el trato displicente y desidioso que sufre de vieja data la justicia por parte de las demás autoridades del país, a pesar de las ya incontables víctimas que en todos sus niveles ha tenido por obra de la feroz y abominable ola de violencia que aqueja a la República.

Insértese en el acta, transcribáse a los familiares del doctor Baquero Borda con la firma de todos los Magistrados, publíquese e insértese luego en la Gaceta Judicial.

En la sesión de Sala Plena celebrada el día 23 de octubre de 1986, se aprobó por unanimidad la siguiente proposición:

La Corte Suprema de Justicia, reunida en Sala Plena, deplora profundamente el fallecimiento del doctor Luis Enrique Aldana Roza, Vicepresidente de la Corporación,

jurisconsulto excelso, sabio profesor universitario, Magistrado probo y eminente, cuyas nobles virtudes personales serán siempre ejemplo inolvidable para todos sus compañeros y para quienes mantengan voluntad intrépida en la lucha por la justicia y el derecho.

Así mismo, expresa la más sincera condolencia a la señora Clara Larrazábal de Aldana Rozo, a sus hijos y a los demás familiares del doctor Aldana Rozo.

Insértese en el Acta, publíquese en la Gaceta Judicial y transcribase en nota de estilo a la esposa y a los hijos del ilustre fallecido, con las firmas de todos los Magistrados.

En la sesión ordinaria de Sala Plena, celebrada el día 13 de noviembre de 1986, la Sala Plena aprobó por unanimidad la siguiente proposición:

La Corte Suprema de Justicia considerando:

Que en el día de hoy ha presentado renuncia de la Presidencia de esta Corporación y de su cargo de Magistrado de la Sala de Casación Laboral, el doctor Fernando Uribe Restrepo:

Que el doctor Uribe Restrepo, ha dedicado su meritoria existencia al servicio de la justicia, dirigiendo en el último año con singular acierto esta Corporación, en los momentos más difíciles de su historia, función que ha desempeñado con independencia, dignidad, heroísmo, sabiduría y decoro, manteniendo el prestigio de la Corte como base fundamental del Estado de Derecho.

Que por sus merecimientos, el doctor Uribe Restrepo, ha sido llamado a representar a Colombia en el Tribunal del Acuerdo de Cartagena,

Resuelve:

1° Lamentar la manifestación que hace el doctor Uribe Restrepo, de retirarse de la Sala de Casación Laboral de la Corte.

2° Solicitar al doctor Uribe Restrepo, permanecer en ejercicio de la Presidencia de esta Corporación, hasta el día en que haga entrega definitiva de su cargo.

3° Felicitar al doctor Uribe Restrepo, por la nueva dignidad, que en buen momento se le otorga a tan brillante y noble figura del Foro Colombiano.

RESTABLECIMIENTO EN UNA DE SUS CONSECUENCIAS, AL ORDEN PUBLICO TURBADO POR EL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA. MEDIDAS CONDUCTENTES AL RETORNO DE LA NORMALIDAD INSTITUCIONAL, LO CUAL ENTRAÑA EL OBJETIVO PRIMORDIAL DE LAS DISPOSICIONES QUE SE EXPIDEN EN ESTADO DE SITIO. AUXILIO A LAS FAMILIAS QUE PERDIERON AL JEFE DEL HOGAR EN EL HOLOCAUSTO DEL SEIS (6) DE NOVIEMBRE.

Es constitucional el Decreto número 3270 de 1985, “por el cual se autoriza el pago de unas gratificaciones”.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 1.

Referencia: Expediente número 1404 (188-E).

Revisión Constitucional del Decreto Legislativo número 3270 de 1985 “por el cual se autoriza el pago de unas gratificaciones”.

Magistrado ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 7 de 6 de marzo de 1986.

Bogotá, D. E., marzo seis (6) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Nacional, ha enviado a la Corte para su correspondiente revisión constitucional definitiva, el Decreto número 3270 de 1985, “por el cual se autoriza el pago de unas gratificaciones”.

I. EL DECRETO

El texto del decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3270 DE 1985
(noviembre 9)

“Por el cual se autoriza el pago de unas gratificaciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º Decrétase a favor de los cónyuges y de los hijos menores de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, de los Ministerios y de los Departamentos Administrativos y de los Establecimientos Públicos, fallecidos en los actos acaecidos los días 6 y 7 de noviembre de 1985 en el Palacio de Justicia, de Bogotá, una gratificación equivalente a tres (3) meses de los emolumentos que, por servicios prestados, hubieren devengado éstos durante el mes de octubre del mismo año.

“Artículo 2º La gratificación será pagada por el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, con cargo a sus recursos, en proporción de un cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge y un cincuenta por ciento (50%) para los hijos, por partes iguales.

“A falta de cónyuge la gratificación se pagará totalmente a los hijos y a falta de éstos, totalmente a aquél.

“Artículo 3º Los hijos mayores podrán participar del cincuenta por ciento (50%) de la gratificación atribuida a los menores en concurrencia con ellos, siempre que estuvieren dependiendo económicamente del fallecido y tal condición apareciere en la última declaración de renta de éste.

“Artículo 4º Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar los traslados y los créditos adicionales o suplementarios en el Presupuesto Nacional para el cumplimiento de los fines indicados en este decreto.

“Artículo 5º Para los efectos de este decreto el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, solicitará a la respectiva Caja de Previsión el envío de los documentos que acrediten la calidad de cónyuge o de hijo del fallecido.

“Artículo 6º Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 9 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, *General Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*, el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. IMPUGNACIONES

Durante el término de fijación en lista no se presentaron ni impugnaciones ni coadyuvancias, contra el decreto en estudio.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador solicita a la Corte que declare exequible el decreto en revisión después de hacer un estudio del articulado del mismo, con los siguientes argumentos:

1. Sostiene, que la “*gratificación*” que concede el artículo 1° “... está íntimamente ligada a los fines que persigue el artículo 121 de la Constitución Nacional, cual es el restablecimiento del orden público y la atenuación de los efectos de su alteración”.

2. Sin embargo, encuentra que el término *gratificación*, no lo refirió el Legislador Extraordinario, a lo contemplado en el numeral 5° del artículo 78 de la Constitución Nacional, “sino más bien —afirma— a una contraprestación en razón a los servicios prestados por los funcionarios y empleados públicos que allí fallecieron lo cual debe considerarse como una prestación social”.

3. Encuentra que tanto el artículo 2° como el 3° “tampoco contrarían disposición constitucional alguna”, pues, se desprende de su argumentación, son, desarrollo (el primero) y extensión (el segundo) de los beneficios otorgados en el artículo 1°.

4. Sobre el artículo 4°, afirma que, en lugar de contrariar la Constitución, adecúa el decreto en revisión a lo “consagrado en el artículo 104 del Decreto número 294 de 1973” que establece el régimen de los créditos adicionales que se causen en el Estado de Sitio.

5. Por último, concluye que el artículo 5°, es una manera de agilizar y facilitar la ejecución del decreto en estudio. Y sobre el 6°, encuentra que está conforme al artículo 121 de la Carta Fundamental, “al suspender las disposiciones que le sean contrarias”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La Corte es competente para conocer este negocio, porque se trata de un decreto dictado en ejercicio de las facultades del artículo 121 de la Constitución.

2. Es procedente establecer, que en conjunto, el decreto en examen no sólo reúne los requisitos formales exigidos por la disposición del artículo 121, pues aparecen consignadas las firmas del Presidente y de todos los Ministros y que también se encuentra en conexidad con el Decreto número 1038 de 1984, que declaró turbado el Orden Público, pues si bien, en el considerando de este último se relacionan hechos distintivos, por ser anteriores, a los ocurridos el pasado 6 de noviembre, es claro que los antecedentes y las consecuencias del insuceso están sin ninguna duda, en un vínculo causal de dependencia con la situación que dio lugar a la declaratoria del Estado de Sitio. Además como lo afirma el Procurador en su concepto, los hechos acontecidos el 6 y 7 de noviembre de 1985 “... fueron ocasionados por grupos armados, que atentaron contra el orden institucional, cau-

sando muchas víctimas civiles, militares y de policía, especialmente funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, alterando de forma manifiesta el Orden Público y creando un clima de intranquilidad, inseguridad y conmoción dentro de toda la ciudadanía”.

3. Al dictar el Gobierno, como Legislador Extraordinario, el Decreto número 3270 de 1985, busca de manera indirecta restablecer en una de sus consecuencias, el Orden Público turbado por el asalto al Palacio de Justicia, pues un hecho de esta naturaleza genera múltiples efectos que obliga a tomar las medidas mediatas e inmediatas que vuelvan las cosas a un estado de normalidad institucional, ese es precisamente el objetivo promordial de las disposiciones que se expiden en Estado de Sitio. Uno de los efectos producidos por los insucesos en comento, el más trágico, fue la muerte de algunos funcionarios y empleados que, como lo hace notar el concepto fiscal, dejaron un vacío espiritual y económico en sus familias, “puesto que muchos de los muertos, eran jefes de hogar y su único ingreso era su salario, con el cual subvenían a las necesidades de sus familias, por lo que el Gobierno estaba en la obligación indirecta de remediar la situación que se presentaba”. De manera que, establecer por medio de un decreto como el que se revisa, lo que el Legislador Extraordinario ha denominado, *gratificaciones* con el fin de mitigar al menos simbólicamente el dolor sufrido por las familias de quienes murieron al servicio del Estado colombiano, es en concepto de la Corte, una de las distintas formas como el Gobierno está obligado a mantener y prevenir en lo pertinente, la estabilidad del Orden Público.

4. Como muy bien lo anota el Procurador respecto del término *Gratificaciones*, éste debe entenderse para los objetivos perseguidos por el decreto en estudio, como una prestación por servicios al Estado, recordando que la palabra *gratuidad* tiene resonancia en el Derecho Privado y aplicación en el sector privado, entendida, como una manifestación de mera liberalidad. En tanto el término *auxilio*, es más afín con las relaciones del Derecho Público. Hecha esta aclaración, la Corte pretende hacer comprender mejor el objetivo buscado con el decreto que está revisando.

5. Por otra parte, para la Corte, el Decreto número 3270 de 1985, en nada se opone al criterio del Constituyente en relación con el régimen de prestaciones sociales de los servidores del Estado, cuando dispone que en lo pertinente cualquier norma tenga origen legal (artículos 62 y 76 ordinal 9°).

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE

Es CONSTITUCIONAL el Decreto legislativo número 3270 de 1985 “por el cual se autoriza el pago de unas gratificaciones”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Germán de Gamboa y Villate, Jairo Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

DECRETO DECLARATORIO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, ORIGINADO EN LA TRAGEDIA PRODUCIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ Y EL ASALTO E INCENDIO DEL PALACIO DE JUSTICIA CON SUS GRAVISIMAS CONSECUENCIAS Y REPERCUSIONES DE ORDEN NACIONAL. CONVOCATORIA DEL CONGRESO PARA SESIONES ESPECIALES SI ESTE NO SE HALLABA REUNIDO.

Es constitucional el Decreto legislativo número 3405 de 1985 “por el cual se decreta el Estado de Emergencia”.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 2.

Referencia: Expediente número 1411 (195-E).

Exequibilidad del Decreto número 3405 de 1985 (noviembre 24)
“por el cual se decreta el Estado de Emergencia”.

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 7 de 6 de marzo de 1986.

Bogotá, D. E., marzo seis (6) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de lo establecido por el parágrafo del artículo 122 de la Constitución, ha remitido a esta Corte para su revisión constitucional, el Decreto número 3405 de 24 de noviembre de 1985, firmado por el Presidente de la República y todos sus Ministros, “por el cual se decreta el Estado de Emergencia”.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del decreto en mención es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3405 DE 1985
(noviembre 24)

“Por el cual se decreta el Estado de Emergencia.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política, previo concepto favorable del Consejo de Estado, y

CONSIDERANDO:

“Que la inmensa y dolorosa tragedia originada en la actividad volcánica del Nevado del Ruiz constituye grave calamidad pública;

“Que esa misma actividad y sus consecuencias inmediatas son hechos sobrevinientes que han perturbado el orden económico y social del país por la pérdida de innumerables vidas humanas, y porque causaron diversos y cuantiosos perjuicios a millares de personas, destrucción de valiosos bienes y de extensas y ricas regiones dedicadas a la actividad productiva y a la generación de empleo, e interrupción en la presentación de esenciales servicios públicos;

“Que por sus enormes repercusiones institucionales, especialmente sobre la Rama Jurisdiccional, el asalto e incendio del Palacio de Justicia y la muerte violenta de ilustres magistrados de dicha Corporación, lo mismo que la de muchos otros funcionarios y empleados, constituyen grave calamidad pública, con indudables efectos negativos sobre el orden social de la Nación;

“Que esos mismos hechos pueden contribuir aún más a perturbar el orden económico y social de la Nación si no se controla la extensión de sus efectos;

“Que corresponde al Gobierno asegurar la normalidad de la vida comunitaria mediante la realización de los actos y la expedición de las medidas necesarias para fortalecer la administración de justicia y para recuperar y rehabilitar las personas y regiones afectadas y, en general, para superar las situaciones de distinto orden creadas o agravadas por las calamidades a que se refieren los considerandos anteriores y para evitar que esas mismas situaciones se propaguen en la vida económica y social del país,

DECRETA:

“Artículo 1º DECLÁRASE el Estado de Emergencia por el término de treinta y cinco (35) días contados a partir de la fecha de vigencia del presente decreto.

“Artículo 2º En las condiciones y para los efectos previstos en el artículo 122 de la Constitución Política, el Congreso se reunirá a partir del día 7 de enero de 1986.

“Artículo 3º Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, a 24 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, general *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge*

Carrillo Rojas; el Ministro de Salud (E.), *Beatriz de la Vega*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta, expresando que en su sentir los decretos que declaran el Estado de Emergencia no están sometidos a control jurisdiccional.

En apoyo de su tesis, expone los siguientes argumentos que ya habían sido propuestos en concepto de ese mismo Despacho a propósito del expediente número 1014 (114-E), cuyos apartes sobresalientes son:

“La institución jurídica del Estado de Emergencia comporta dos facultades diferentes:

“a) La del primer inciso del artículo 122 en cuya virtud puede el Presidente, por los motivos allí indicados ‘con la firma de todos los Ministros, *declarar el Estado de Emergencia* por períodos que sumados no podrán exceder de noventa días al año’;

“b) La del segundo inciso del mismo precepto, según el cual, ‘mediante tal declaración que deberá ser motivada, podrá el Presidente, *dictar decretos con fuerza de ley*, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos’. *Son estos decretos con fuerza de ley los que el párrafo del citado artículo denomina ‘legislativos’, porque como su nombre lo indica, tienen por objeto legislar o dictar normas encaminadas a solucionar la situación que dio origen a la emergencia económica’ (mayúsculas y subrayas del Despacho).*

“2.2 Las anteriores consideraciones permiten a este Despacho sostener, como ya lo había hecho en anterior concepto, que el mecanismo excepcional de control judicial de constitucional (sic) previsto en el párrafo del artículo 122 de la Carta (revisión automática) no cobija los decretos por medio de los cuales se declara la situación de emergencia económica sino a aquellos decretos legislativos que el Gobierno dicte en uso de las facultades de que queda investido ‘mediante tal declaración’.

“En el mismo orden de ideas, la Procuraduría expresa su respetuosa discrepancia con algunas tesis expuestas por la honorable Corte Suprema, en fallo del 18 de noviembre de 1982, así:

“a) Aunque es apenas obvio que, en un Estado de Derecho, cualquier facultad de los órganos de poder deriva de la Constitución, la facultad de dictar decretos con fuerza de ley como en el Estado de Emergencia económica, tiene como *fuerza inmediata* el decreto que declara dicha situación. Sólo en virtud de este decreto declarativo queda el Gobierno investido de tan excepcional facultad. Así se desprende claramente, a nuestro juicio, del texto contenido en el inciso 2º del referido artículo 122; ‘mediante tal declaración (...) podrá (...) dictar decretos con fuerza de ley’. Por ello encuentra el Despacho, por lo menos ambigua, la siguiente afirmación contenida en el fallo:

“ ‘Las facultades no se las da al Gobierno este decreto como parece desprenderse del argumento de la Procuraduría, sino la propia norma constitucional que consagra esta institución’.

“ ‘Es obvio, como ya se dijo, que en el Estado de Derecho toda facultad de los órganos de poder deriva de la Constitución, pero resulta tan claro que en el decreto de declaración del Estado de Emergencia sí es la *fuerza inmediata* de las facultades excepcionales de que queda investido el gobierno en virtud de tal situación que, sin él no podría dictar los decretos con fuerza de ley a que se refiere el inciso 2º, artículo 122 de la Carta’;

“b) Aunque es evidente que el decreto de declaración del Estado de Emergencia se expide con base en el artículo 122 de la Carta, no es menos cierto, a juicio de la Procuraduría que las facultades excepcionales o extraordinarias a las cuales se refiere ese artículo consisten en que el Gobierno puede, ‘dictar decretos con fuerza de ley’. Que el Gobierno dicte tales decretos es lo que constituye verdadera modificación o alteración del orden jurídico ordinario”.

“.....

“De lo dicho se extrae en conclusión, que el decreto de declaración del Estado de Emergencia Económica no está cobijado por el mecanismo de revisión automática de constitucionalidad consagrado en el parágrafo del artículo 122 de la Carta. Dicho mecanismo sólo cobija los ‘decretos legislativos’ o ‘decretos con fuerza de ley’ que el Gobierno dicte en ejercicio de las facultades de que queda investido ‘mediante tal declaración’ ”.

Concluye el Procurador, recomendando a la Corte que si no se declara inhibida para decidir, por las razones expuestas, proceda a la declaratoria de exequibilidad del Decreto en revisión.

La Corte se aparta parcialmente de los argumentos expuestos por el señor Procurador, con base en las consideraciones que más adelante se exponen, en este mismo fallo.

Los decretos a que se refiere el artículo 122 de la Carta pueden clasificarse, desde el punto de vista de su objeto, en dos categorías: el decreto que declara el Estado de Emergencia y los decretos que, una vez declarado, desarrollan las facultades extraordinarias que esta Institución otorga al Presidente de la República.

Sobre unos y otros la Corte Suprema de Justicia debe ejercer control, pues el artículo 214 de la Carta le confía la guarda de la *integridad* de la Constitución, sin excluir de este control los decretos declaratorios de la Emergencia Económica. Empero, una respetable jurisprudencia de la Corte sostenida desde cuando por primera vez se hizo uso del excepcional instrumento, en 1974 (C. S. J. Sala Plena, Sentencia de octubre 15 de 1974; C. S. J., Sala Plena, Sentencia del 15 de febrero de 1983), ha venido sentando la tesis de que, aunque la competencia general que le confiere la Constitución la obliga a examinar los aspectos formales del decreto declaratorio, por ser éste el acto por medio del cual el Gobierno declara el Estado de Emergencia es un acto cuyos fundamentos fueron estudiados (previamente) por el Consejo de Estado y que compromete la responsabilidad política del Presidente de la

República y de todos sus Ministros. Solamente esos altos funcionarios de la administración disponen de la información, y los elementos valorativos necesarios para determinar si se dan y en qué medida los hechos perturbatorios, las crisis o amenazas de crisis económicas o sociales o la calamidad pública que configuran la emergencia; no corresponde a la Corte entrar en investigaciones ni en valoraciones de carácter social o económico tendientes a establecer la presencia y magnitud de los hechos invocados por el Ejecutivo.

La Corte sigue estimando acertada esta doctrina y, por tanto, considera que en el presente caso su competencia no va más allá de la verificación de los requisitos de forma o externos, sin profundizar en estudios sobre la materia contenida en el decreto que se examina, el cual, se repite, es un acto del Ejecutivo, sometido al concepto previo del Consejo de Estado, por el cual responde el gobierno ante el Congreso de la República. Los hechos a que alude el Decreto número 3405, actividad volcánica del Nevado del Ruiz, avenidas de los ríos que de él se nutren y destrucción del Municipio de Armero, de una parte y de otra, el asalto e incendio del Palacio de Justicia y la muerte violenta de magistrados de nuestros máximos tribunales, son *por otra parte, notoria y públicamente conocidos, no tan sólo en cuanto a su ocurrencia sino en punto a las graves repercusiones sociales y económicas que aparejaron.*

Entonces, debe ocuparse la Corte de verificar si al expedirse el Decreto número 3405 se cumplieron los siguientes requisitos procedimentales que exige el propio artículo 122 y normas concordantes.

a) *Consulta previa del Gobierno al Consejo de Estado.*

Prevista también en el artículo 141-1 de la Carta Política y obligatoria en lo que atañe a la solicitud misma de dictamen, más no en torno al contenido del mismo, que no constriñe al Gobierno a actuar en uno u otro sentido.

b) *Firma de todos los Ministros.*

Condición indispensable en esta clase de decretos.

c) *Motivación del decreto.*

Elemento básico que, simultáneamente con su carácter de requisito formal, constituye criterio de comparación con los decretos que posteriormente se expidan en desarrollo de la emergencia, a fin de verificar como lo ordena el artículo 122 de la Carta, la relación directa, exclusiva y específica que deban guardar las materias de tales actos con los hechos invocados por el Gobierno al declarar el Estado de excepción.

d) *Definición del término dentro del cual se hará uso de las atribuciones propias del artículo 122*

La expresión de este término dentro del mismo texto del decreto declaratorio deja establecido desde el principio, el tiempo que abarcan las facultades extraordinarias que asume el Presidente y por tanto, sirve de límite temporal de las mismas, configurando a la vez elemento de juicio para determinar si, sumado el período que se estudia con los de Estados de Emergencia ya declarados, se sobrepasa o no el tope máximo de noventa días al año, fijado por el mismo canon constitucional.

- e) *Convocatoria del Congreso para sesiones especiales si éste no se hallaba reunido.*

Partiendo del conocimiento previo sobre si al declararse el Estado de Emergencia se hallaban o no reunidas las Cámaras Legislativas, la Corte ha de corroborar (en caso de no hallarse sesionando), si en el mismo articulado del decreto declaratorio el Presidente, como lo manda el artículo 122, ha procedido a convocarlas para dentro de los diez (10) días siguientes a la expiración de la emergencia, para los fines de control político que allí se contemplan. De no hacerse esta convocatoria expresa, siendo ella procedente, estaría incurriéndose en vicio formal o de procedimiento y así debería declararlo la Corte Suprema de Justicia.

2. *Estudio de los requisitos constitucionales*

Examinado el Decreto número 3405 de 1985 y sus antecedentes la Corte encuentra:

a) El Gobierno Nacional, por conducto de los señores Ministros de Gobierno y Hacienda, elevó consulta previa al honorable Consejo de Estado. La consulta se efectuó el día 23 de noviembre de 1985. El honorable Consejo de Estado, mediante dictamen del mismo día 23 de noviembre de 1985, conceptuó favorablemente a la declaratoria del Estado de Emergencia por calamidad pública;

b) El Decreto número 3405 de 1985 lleva la firma del señor Presidente de la República y la de todos sus Ministros;

c) El artículo 1º del Decreto número 3405 de 1985, indica expresamente que el término del Estado de Emergencia declarado será de treinta y cinco (35) días. No habiéndose declarado el Estado de Emergencia dentro del año inmediatamente anterior, no se sobrepasa el tope máximo prescrito en el artículo 122 de la Constitución;

d) La decisión contenida en el decreto que se estudia se halla precedida de cinco (5) considerandos que ponen de presente los motivos que llevan al Gobierno a declarar el Estado de Emergencia;

e) El artículo 2º del mismo decreto establece: “en las condiciones y para los efectos previstos en el artículo 122 de la Constitución Política, el Congreso se reunirá a partir del día 7 de enero de 1986”.

En consecuencia, el decreto se ciñe, desde el punto de vista formal, a los requisitos exigidos por los artículos 122 y 141 de la Constitución Nacional y no quebranta estos preceptos ni otro alguno de la Carta.

Cabe precisar que el decreto aludido incurre en una inexactitud que no es inconstitucional, pero respecto de la cual conviene hacer alguna aclaración. El encabezamiento del decreto indica: “Por el cual se *decreta* el Estado de Emergencia”. Considera la Corte que, al tenor de la Constitución, el Gobierno se limita a declarar dicho Estado, con base en los hechos que invoca y que reconoce. Se trata de un acto declaratorio, no constitutivo, como pareciera deducirse de los términos empleados en este caso por el Gobierno.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Es CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3405 del 24 de noviembre de 1985, “por el cual se decreta el Estado de Emergencia”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Álvarez, Germán De Gamboa y Villate, Jairo Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Váldez Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

ADICION AL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DE LA VIGENCIA FISCAL DE 1985, COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS VIOLENTOS ACAECIDOS EN EL PALACIO DE JUSTICIA LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE AÑO, ACARREANDO LA TOTAL DESTRUCCION DE ESTOS DESPACHOS JUDICIALES. CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION. DECRETO DE ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 3273 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 3.

Referencia: Expediente número 1407 (191-E).

Decreto número 3273 de 1985 (noviembre 9) “por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento de un servicio público”.

Magistrado ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 30 del 13 de marzo de 1986.

Bogotá, D. E., marzo doce (12) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 12 de noviembre de 1985, la Presidencia de la República remitió con destino a la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, copia auténtica del Decreto número 3273 de 1985, dictado con fundamento en las facultades excepcionales del Estado de Sitio, decretado con anterioridad (Decreto número 1038 de 1984), para su correspondiente control de constitucionalidad que ordena el artículo 121 en su párrafo de la Constitución Nacional.

El expediente fue sometido a reparto con fecha 10 de febrero de 1986 y con fecha 12 de febrero del mismo año, el Magistrado ponente ordenó su fijación en lista para la intervención ciudadana y correr el traslado al Procurador General de la Nación, para lo de su cargo, quien con fecha 1º de marzo del año en curso emitió concepto, anexando copia auténtica del Certificado de Disponibilidad número 53 de la División de Contabilidad Nacional de la Contraloría General de la República.

La Secretaría General de la Corte informó oportunamente del silencio ciudadano en este trámite, en cuanto no se presentó impugnación o coadyuvancia en relación con este decreto.

TEXTO DEL DECRETO

El siguiente es el texto del decreto objeto de revisión constitucional:

“DECRETO NUMERO 3273 DE 1985 (noviembre 9)

“Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento de un servicio público.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

CONSIDERANDO:

“Que, como consecuencia de los hechos violentos que se presentaron en el Palacio de Justicia los días 6 y 7 de noviembre del presente año, fueron destruidos los despachos judiciales y los elementos y equipos de trabajo de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de sus respectivas fiscalías, lo cual impide su funcionamiento.

“Que es deber del Gobierno Nacional velar porque en toda la República se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual es necesario autorizar recursos financieros y adoptar procedimientos ágiles que permitan el funcionamiento inmediato de estas corporaciones jurisdiccionales y las respectivas fiscalías.

“Que para amparar la apertura de créditos adicionales en el presupuesto de la actual vigencia, el Contralor General de la República, expidió el certificado de disponibilidad 53 del 28 de octubre de 1985, por valor de \$6.200 millones.

“Que el artículo 104 del Decreto extraordinario número 294 de 1973 faculta al Gobierno Nacional para que, en Estado de Sitio, abra los créditos adicionales en el presupuesto en la forma que el Presidente de la República y el Consejo de Ministros lo decidan.

“Que el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia tiene como objetivo legal contribuir a la mejor dotación y funcionamiento material de las oficinas de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, para lo cual puede ejecutar programas de construcción, mejora, adición y conservación de inmuebles, o tomarlos en arrendamiento, y adquirir y suministrar los equipos, útiles de oficina y demás enseres requeridos.

“Que el Ministerio de Justicia debe preparar y formular políticas de prevención de la delincuencia y dirigir y coordinar su ejecución, así como prestar a la Rama Jurisdiccional los auxilios administrativos, técnicos, científicos y económicos necesarios para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus providencias,

D E C R E T A :

CAPITULO I

De los recursos

Artículo 1º Adiciónase el presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985 en la suma de \$500 millones, de la siguiente manera:

INGRESOS NO TRIBUTARIOS

CAPITULO XI

c) Otros recursos

Numeral 98A.	Cancelación de pasivos corrientes (certificado de disponibilidad No. 53 de octubre de 1985).	<u>\$500.000.000</u>
Total recursos		... <u>\$500.000.000</u>

Artículo 2º Con base en el recurso de que trata el artículo anterior, ábranse los siguientes créditos extraordinarios en el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal de 1985.

PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO

MINISTERIO DE JUSTICIA

RECURSOS ORDINARIOS

CAPITULO 01

Dirección Superior

Transferencias

122-08-22, Artículo 3336C.	Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.	<u>\$100.000.000</u>
Total crédito extraordinario	Ministerio de Justicia.	<u>\$100.000.000</u>
Total crédito extraordinario	presupuesto de funcionamiento.	<u>\$100.000.000</u>

PRESUPUESTO DE INVERSION
MINISTERIO DE JUSTICIA
RECURSOS ORDINARIOS

CAPITULO 22

FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

Programa 1302
DESARROLLO Y ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA
Inversión indirecta

Artículo 5555 Construcción, dotación de despachos judiciales.

41-224-Proyecto 1.	Adquisición, construcción, reconstrucción y dotación despachos Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Fiscalías correspondientes y Ministerio de Justicia.	<u>\$400.000.000</u>
Total crédito extraordinario	Ministerio de Justicia.	<u>\$400.000.000</u>
Total crédito extraordinario	presupuesto de inversión.	<u>\$400.000.000</u>
Total crédito extraordinario		<u>\$500.000.000</u>

Artículo 3° Los recursos de que trata el artículo anterior, quedan incorporados al presupuesto del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia en virtud del presente decreto.

CAPITULO II

De los procedimientos presupuestales y contractuales

Artículo 4° Créase una junta integrada por los ministros de Justicia y Hacienda y el Secretario General de la Presidencia de la República, o sus delegados, para distribuir las sumas anteriores y cumplir, en relación con ellas las funciones propias de la Junta Directiva de la Entidad, según lo dispuesto en sus estatutos.

La distribución presupuestal prevista en el inciso anterior no requerirá de aprobación de la Dirección General del Presupuesto.

Artículo 5° La ejecución presupuestal de los créditos extraordinarios de que trata el artículo anterior, no estará sujeta al sistema de control de obligaciones previsto en el decreto extraordinario número 294 de 1973.

Artículo 6° La Dirección General del Presupuesto expedirá los acuerdos de gastos y la Dirección General de Tesorería pagará los giros correspondientes, de tal forma que en la tesorería del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia siempre haya recursos suficientes para la atención oportuna de las obligaciones de pago.

El Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia manejará en cuenta separada éstos recursos y ellos no podrán ser utilizados para fines distintos de los derivados de los considerados de este decreto.

Artículo 7° La celebración, perfeccionamiento, validez y ejecución de los contratos cuya cuantía sea o exceda de un millón de pesos que, para los fines indicados en el artículo anterior, deba llevar a cabo el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, estarán sujetos únicamente a las siguientes reglas:

- a) Estarán exentos de licitación o concurso y de inscripción en el registro de proponentes;
- b) Deberán constar por escrito;
- c) Para su perfeccionamiento sólo requerirán firma de las partes, registro presupuestal y constitución y aprobación de garantías;
- d) Para su ejecución sólo requerirán de publicación en el "Diario Oficial", requisito este que se entenderá cumplido con el pago de los derechos correspondientes;
- e) Deberán contener las cláusulas obligatorias previstas en los artículos 14 y 60 del Decreto número 222 de 1983.

Parágrafo. En los demás casos, el reconocimiento de obligaciones a cargo de la entidad contratante se hará mediante simple resolución motivada.

CAPITULO III

De las autorizaciones especiales

Artículo 8° El Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia asumirá todos los costos ocasionados por la inhumación de los cadáveres de las personas que fallecieron como consecuencia de los hechos violentos a que se refiere el primer considerando de este decreto. Para tal fin el Fondo se considera autorizado para celebrar, con sujeción a las reglas de derecho privado, los contratos que sean necesarios.

Artículo 9° Autorízase a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado para vincular el personal supernumerario que fuese necesario con el fin de atender las funciones judiciales que correspondan ordinariamente al personal subalterno de su planta que, como consecuencia directa o indirecta de los hechos a que se refiere la parte motiva de este decreto, se hallare impedido para cumplir con sus respectivas labores según certificación expedida por la Caja Nacional de Previsión.

Artículo 10. Impártase la misma autorización señalada en el artículo anterior a la Procuraduría General de la Nación, en lo referente a personal subalterno de las fiscalías de los despachos judiciales allí mismo indicados.

Artículo 11. Autorízase al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia para que, con cargo a la transferencia de recursos contemplados en el artículo 2° de este decreto,

pague los servicios personales correspondientes al personal supernumerario que se nombre en desarrollo de lo dispuesto en los artículos anteriores.

Artículo 12. Este decreto rige a partir de su fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. E., a los 9 días de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El señor Procurador General de la Nación se mostró defensor de la constitucionalidad del Decreto número 3273 de 1985, basándose en los siguientes aspectos:

a) Que el Decreto cumple las exigencias del artículo 121 de la Constitución Nacional, por ser el desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, que declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio el territorio nacional;

b) Que el Decreto cumple las formalidades del artículo 121 de la Constitución Nacional, por cuanto fue dictado por el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros del despacho;

c) Que existe conexidad entre los motivos que originaron la declaratoria de Estado de Sitio y los que motivaron el Decreto en revisión;

d) Que es constitucional la adición al presupuesto de rentas y recursos de capital para la vigencia de 1985, para cumplir el cometido de dotar de equipos para restablecer el servicio público de administración de justicia;

e) Que se cumplió con el requisito que obliga a pedir certificación de disponibilidad al Contralor General de la República;

f) Que revisados uno a uno los artículos del Decreto en mención, no advierte inconstitucionalidad alguna.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Corresponde a esta Corporación, por mandato de la Constitución Nacional (art. 121), el estudio oficioso del Decreto número 3273 de noviembre 9 de 1985, dictado con base en el Estado de Excepción.

De la lectura del mencionado decreto se establecen dos aspectos fundamentales que ameritan y exigen un cotejo frente a la Constitución:

a) Apertura de créditos adicionales en el presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985, con base en la ejecución presupuestal del crédito extraordinario;

b) La alteración o modificación del régimen vigente en materia de celebración, perfeccionamiento, validez y ejecución de las contrataciones a realizar.

De acuerdo con el artículo 121 de la Constitución Nacional, el gobierno adquiere competencia para adoptar, mediante decretos legislativos, todas aquellas medidas que considere pertinentes para conjurar la perturbación y que por otra parte no estén prohibidas expresamente por la Carta o no quebranten por otros aspectos normas o principios de la ley fundamental. De acuerdo con estos principios, la obtención de recursos fiscales para atender las necesidades de orden público puede hacerse por medio de los decretos legislativos del estado de legalidad marcial.

En jurisprudencia reiterada la Corte ha establecido sobre este particular:

“El artículo 213 de la Carta dice que el Poder Ejecutivo no podrá abrir los créditos suplementales y extraordinarios de que trata el artículo 212 de la Constitución, ni hacer translaciones dentro del presupuesto, sino en las condiciones y por los trámites que la Ley establece. Esta ley, que es la Orgánica del Presupuesto, y que en la actualidad se contiene en el Decreto extraordinario número 294 de 1973, establece en los artículos 101 y ss. las reglas a que debe someterse la apertura de un crédito adicional, tanto en tiempos normales, como dentro de la situación de Estado de Sitio o de Emergencia Económica, previstos estos últimos en los artículos 121 y 122 de la Carta Política. En efecto, el artículo 104 dispone que ‘los créditos adicionales destinados a pagar gastos ocasionados durante el Estado de Sitio o Estado de Emergencia Económica, declarados por las causas previstas en los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional, para los cuales no se hubiere incluido apropiación en el presupuesto, serán abiertos conforme a las normas de los artículos anteriores, o en la forma en que el Presidente de la República y el Consejo de Ministros lo decidan’. Esto significa que en razón de las urgencias del orden público, el gobierno no está rigurosamente sometido a los procedimientos que se exigen dentro de la legalidad normal y que corresponde conjuntamente al Presidente de la República y al Consejo de Ministros determinar el que debe seguirse para los créditos adicionales. De otro lado el artículo 105 del mismo Decreto, en concordancia con el transcrito, dispone que los créditos adicionales destinados a pagar gastos ocasionados por calamidades públicas —y tanto la guerra exterior como la conmoción interna, generadoras del Estado de Sitio, son si se quiere la más grave de ellas—, serán abiertos según las normas previstas; y agrega que en el caso de que no hubiere recursos, para obtenerlos podrán contracreditarse o aplazarse el uso de apropiaciones aún indispensables, lo que pone de manifiesto que la necesidad de restablecer el orden priva sobre cualquier otra”. (Corte Suprema de Justicia. Sala Plena Sentencia de noviembre 25 de 1976. Ponente doctor *Guillermo González Charry*).

Esta jurisprudencia de la Corte que se ha ratificado en innumerables ocasiones, es aplicable al Decreto que se revisa, tanto más cuando la conexidad de las materias

que son objeto de sus disposiciones es clara y directa con la necesidad de restablecer el orden público perturbado.

Ahora bien, como se dijo antes, la autorización de apertura de créditos extraordinarios para pagar gastos ocasionados durante Estado de Sitio o Emergencia Económica, se encuentra consagrada en el artículo 104 del Decreto número 294 de 28 de febrero de 1973, que fuera dictado por el Ejecutivo de entonces, en uso de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 17 de 1972.

Por lo tanto, las normas antes citadas exigen para tal actuación:

Primero: La declaratoria de Estado de Sitio, requisito debidamente cumplido, pues el país se encontraba en Estado de Sitio desde la vigencia del Decreto número 1038 de 1984, sin que hasta la fecha en que se dictó el Decreto hubiera sido levantado y con base en esas facultades fue dictado el Decreto (3273) que motiva esta decisión.

Segundo: Que de acuerdo con el Decreto número 294 de 1973, artículo 108, es preciso la expedición por parte de la Contraloría General de la República, de la certificación de disponibilidad que ampare la apertura del crédito. Como se puede deducir del Decreto materia de estudio, el señor Contralor General de la República expidió el Certificado de Disponibilidad número 53 de 28 de octubre de 1985 por un valor suficiente para cubrir la apertura del crédito adicional decretada por el Gobierno. Por ello, no se advierte inconstitucionalidad alguna en los artículos 1º y 2º del Decreto en mención.

Respecto de la ejecución presupuestal del crédito extraordinario el Decreto establece las asignaciones tanto para funcionamiento como construcción y dotación de despachos judiciales, cubriendo el total del crédito extraordinario ya que el artículo 104 del Decreto número 294 de 1973, dejó a la discrecionalidad del Ejecutivo, la forma de utilización del mismo para conjurar la calamidad pública, quedando incorporados los dineros al presupuesto del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia. Por ello, tampoco se advierte disconformidad con la Constitución en los artículos 2º y 3º del Decreto en revisión.

Los artículos 4º, 5º y 6º, son dedicados a la forma de procederse en la ejecución del crédito extraordinario, creándose una junta integrada por los Ministros de Justicia, Hacienda y el Secretario General de la Presidencia de la República, o sus delegados, quienes tendrán en sus manos la distribución del crédito extraordinario. Se exonera dicha ejecución presupuestal del control de obligaciones previsto en el Decreto número 294 de 1973. Así mismo, la forma de pago de los acuerdos de gastos se hará a través de la Dirección General de Tesorería. Por ello, no se advierte en su articulado inconstitucionalidad alguna.

El Estado de Excepción permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, suspender las leyes que sean incompatibles con el Estado de Sitio. El Decreto en estudio, a fin de contrarrestar los efectos nocivos causados por la perturbación, ha suspendido la reglamentación del Decreto número 222 de 1983, en materia de contratación, pero para el caso únicamente, lo cual es autorizado por la Constitución, según fluye de sus propias normas y de la jurisprudencia en el artículo 7º del Decreto.

Los artículos 8º, 9º, 10 y 11 del Decreto en revisión, disponen la utilización del crédito extraordinario para el pago de la inhumación de cadáveres de las personas fallecidas en los cruentos hechos del Palacio de Justicia; lo mismo que autorizaciones para la vinculación de personal supernumerario, a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, a fin de atender las necesidades judiciales, lo mismo que al Procurador General de la Nación, para la vinculación de personal subalterno de las Fiscalías de los Despachos Judiciales, todo lo cual, es desarrollo necesario para el restablecimiento del servicio de administración de justicia, y de ahí que no se encuentren vicios de inconstitucionalidad en estos artículos.

Por lo tanto, la conclusión no es otra que la de declarar la constitucionalidad del Decreto número 3273 de noviembre nueve (9) de mil novecientos ochenta y cinco (1985), el cual se encuentra ajustado a lo reglado en el artículo 121 y demás normas de la Constitución Política de Colombia.

DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena– y previo concepto de la Sala Constitucional.

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto-legislativo número 3273 de 1985 (noviembre 9), “por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento de un servicio público”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

ADOLECE EL APARTE, DE FALTA DE CONEXIDAD CON LAS MATERIAS RELACIONADAS DIRECTA Y ESPECIFICAMENTE CON LA SITUACION QUE DETERMINO EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA Y POR ENDE PRODUCE ESTA INCONSTITUCIONALIDAD. RECONSTRUCCION DE PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS, HONORARIOS DE LOS PROFESIONALES DEL DERECHO EN LAS RECONSTRUCCIONES ALUDIDAS.

Decláranse constitucionales los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 y 16 del Decreto número 3825 de 27 de diciembre de 1985.

Inconstitucional el artículo 15 del Decreto número 3825/85.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 4.

Referencia: Expediente número 1425 (209-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3825 de diciembre 27 de 1985 “por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos contencioso-administrativos”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según acta número 30 de marzo trece (13) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Presidente de la República, en oportunidad constitucional envió a la Corte Suprema de Justicia el Decreto Legislativo número 3825 del 27 de diciembre del año próximo pasado, para la revisión constitucional que ordena el parágrafo del artículo 122 del Estatuto Fundamental.

I. EL ACTO QUE SE REvisa

El texto completo del Decreto, es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3825 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos contencioso-administrativos.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones legales que le confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º La reconstrucción de procesos de que conocía el Consejo de Estado en única instancia y que fueron destruidos por razón de la toma violenta del Palacio de Justicia de Bogotá, se someterá a las siguientes reglas:

“1ª Antes del 30 de abril de 1986 el demandante, por conducto de apoderado, solicitará por escrito al Consejero que hubiere conocido últimamente del proceso, que decrete la reconstrucción del mismo.

“En procesos de simple nulidad la solicitud puede formularla el mismo demandante.

“2ª En el escrito de solicitud y bajo la gravedad del juramento que se entenderá prestado con la presentación personal del memorial, afirmará lo que le conste sobre los siguientes hechos:

“a) La fecha de la presentación de la demanda;

“b) Las diversas providencias dictadas dentro del proceso, las pruebas aducidas y la actuación surtida;

“c) El estado en que se hallaba el proceso a tiempo de la destrucción;

“d) Las dependencias oficiales donde puedan obtenerse documentos o copias de los mismos necesarios para la reconstrucción.

“3ª A la solicitud acompañará la copia de la demanda, si la tuviere, y de los escritos y documentos que obren en su poder.

“4ª Si fueren varios los demandantes, la solicitud podrá hacerse por todos conjuntamente por conducto de apoderado o apoderados, en cuyo caso deberá formularse en un solo escrito.

“5ª El consejero sustanciador, mediante auto que se notificará personalmente a la otra parte, dará traslado a ésta de la solicitud de reconstrucción por el término de diez (10) días para que por escrito y bajo juramento, que se considerará prestado con la presentación personal del memorial, manifieste lo que considere pertinente sobre la solicitud y sus fundamentos y agregue las copias que tenga en su poder. Si dentro del traslado no hubiere manifestación de los demandados, se entenderá que adhieren a la solicitud del demandante.

“6ª Vencido el traslado anterior, el consejero sustanciador decidirá sobre la reconstrucción del expediente. Si la decreta, dirá qué documentos y diligencias se tienen por auténticos, ordenará allegar copia auténtica de los que falten o, con examen de las pruebas aportadas por las partes, decidirá sobre ellas y sobre el estado en que debe quedar el proceso a efecto de que de allí en adelante, se someta a las reglas del procedimiento pertinente.

“7” Las partes podrán probar los hechos relacionados con la reconstrucción con los medios probatorios ordinarios y, especialmente, con los siguientes:

“a) Con los textos de los escritos y resoluciones, aunque se encuentren en fotocopias incluidas las firmas;

“b) Con las certificaciones juradas de las personas que como jueces o magistrados, distintos de los miembros de la Sala que conozca del proceso, hubieren pronunciado las providencias o intervenido en las actuaciones;

“c) Con el libro de repartimiento de los asuntos entre los diversos magistrados o consejeros;

“d) Con la relación de los depósitos judiciales hecha por el Banco Popular o por los establecimientos autorizados para recibirlos;

“e) Con certificaciones de los agentes del Ministerio Público;

“f) Con certificaciones del Registrador de documentos públicos;

“g) Con oficios, exhortos o despachos;

“h) Con edictos o avisos publicados en periódicos oficiales o particulares;

“i) Con libros copiadores de correspondencia y demás libros de la Secretaría;

“j) Con fotocopias de los documentos, aunque carezcan de firmas;

“k) Con libros de comercio;

“l) Con copias no auténticas tomadas de copias auténticas de cualesquiera documentos;

“ll) Con certificaciones de los establecimientos bancarios y demás entidades sometidas a la vigilancia del Estado;

“m) Con declaraciones de testigos y peritos que hayan intervenido en el juicio, respecto a su actuación en el proceso;

“n) Con las providencias del Consejo de Estado publicadas en revistas oficiales, universitarias u otras especializadas.

“8” Las pruebas contempladas en el numeral anterior deberán ser presentadas por el demandante con el escrito de solicitud de reconstrucción o pedidas en él y, dentro del término de traslado que se les surta, por el demandado o el Ministerio Público. Sobre ellas se decidirá en la oportunidad señalada en el numeral 6° de este mismo artículo.

“9” El Consejero sustanciador, antes de decidir, podrá dictar autos para mejor proveer a fin de completar la prueba que considere pertinente para la reconstrucción del expediente y, si lo estima necesario, podrá ordenar nuevamente la práctica de aquellas pruebas cuya reconstrucción resulte imposible. Para el efecto señalará un término probatorio que no excederá de treinta (30) días.

“10. Si el 30 de abril de 1986 no se hubiere solicitado la reconstrucción de los expedientes a que se refiere este artículo, cualquier persona podrá pedir que se decrete

la terminación del proceso por abandono, siempre que acredite su interés, la existencia del proceso el 6 de noviembre de 1985 en el Consejo de Estado y su desaparición.

“Parágrafo. No obstante, el demandante, en los procesos a que se refiere este artículo, podrá optar entre la reconstrucción y la nueva formulación de su demanda. Si opta por esto último, deberá presentar la demanda antes del 30 de abril de 1986 acompañando la prueba de que la había formulado antes del 6 de noviembre de 1985 y de su destrucción o pérdida; en este caso no operará la caducidad de la acción.

“Artículo 2° La reconstrucción de los procesos a que se refiere este decreto y que se encontraban a conocimiento del Consejo de Estado en apelación, se regirá por las siguientes reglas:

“1° Dentro de los treinta (30) días siguientes a la reanudación de términos en el Consejo de Estado, el recurrente deberá presentar al consejero que conocía últimamente del proceso, solicitud de reconstrucción acompañada de copia auténtica de la sentencia apelada y manifestación bajo juramento que se considerará prestado con la presentación personal del escrito respectivo, sobre el estado en que se encontraba el proceso. De ahí en adelante se procederá, en lo pertinente, como se indica en el artículo 1° de este Decreto.

“2° Vencido el término fijado en el inciso anterior sin que se haya formulado solicitud de reconstrucción, cualquier parte interesada podrá solicitar al Consejero que haya conocido últimamente del negocio que decreta tanto la deserción del recurso de apelación como la ejecutoria de la sentencia, agregando a la solicitud copia auténtica de la sentencia de primera instancia y constancia del Tribunal Administrativo respectivo sobre la concesión del recurso, la fecha del envío del expediente y sobre la circunstancia de que el proceso no ha regresado.

“Artículo 3° Si el proceso se encontraba a conocimiento del Consejo de Estado en grado de consulta, se procederá así:

“Dentro de los treinta (30) días siguientes a la reanudación de términos en el Consejo de Estado cualquiera de las partes podrá presentar al Consejero que hubiere conocido últimamente del negocio, solicitud de reconstrucción con copia auténtica de la sentencia proferida por el respectivo Tribunal Administrativo y constancia expedida por el mismo tribunal sobre el envío del expediente, indicando la fecha de la remisión y la certificación sobre la circunstancia de que el proceso no ha regresado.

“Recibidos los documentos anteriores, el consejero sustanciador ordenará ponerlos en conocimiento de la otra parte en el proceso, mediante auto que se notificará personalmente, para que bajo la gravedad del juramento que se entenderá prestado con la presentación personal del escrito respectivo, dicha parte manifieste dentro de los veinte (20) días siguientes lo que considere conveniente en relación con la referida solicitud.

“Establecida la autenticidad de la sentencia consultada y la desaparición del proceso, se procederá como se indica en el artículo 2° de este Decreto.

“Artículo 4° Los procesos que se encontraban en el Consejo de Estado al 6 de noviembre de 1985, sujetos al recurso extraordinario de anulación y que hubieren

desaparecido en virtud de los sucesos acaecidos en tal fecha en el Palacio de Justicia, se someterán para su reconstrucción a las siguientes reglas:

“a) Procesos en los cuales no había vencido el término para interponer el recurso. En estos procesos la parte interesada presentará al Consejero que hubiere conocido últimamente del negocio, dentro de los treinta (30) días siguientes a la reanudación de los términos judiciales, el escrito de interposición del recurso y copia de la sentencia impugnada o la declaración bajo juramento, que se entenderá prestado con la presentación personal del escrito respectivo, de la forma como se pueda obtener copia de dicha providencia.

“Recibido el escrito anterior, el Consejero ponente ordenará ponerlo en conocimiento de la otra parte del proceso mediante auto que se notificará personalmente al representante legal de dicha parte, a fin de que, dentro de los diez (10) días siguientes manifieste bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación personal del escrito respectivo, lo que le conste en relación con la solicitud de su contraparte y agregue la copia de la sentencia que tuviere en su poder.

“Vencido el término fijado en el inciso anterior sin manifestación alguna, se entenderá que quien guarda silencio adhiere a la solicitud.

“Obtenida la copia de la sentencia, en debida forma, el Consejero sustanciador ordenará tenerla como tal y la enviará conjuntamente con el escrito de interposición y sustentación del recurso a la Sala competente para conocer de él, la que lo tramitará y decidirá sin necesidad de reconstruir el resto del proceso.

“Si el recurso prospera, la Sala ordenará en la misma sentencia, siempre que ello fuere necesario, la reconstrucción del proceso a efecto de dictar la sentencia que deba sustituir la anulada;

“b) Procesos en los cuales ya se había interpuesto el recurso de anulación. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la reanudación de los términos judiciales en el Consejo de Estado, el recurrente deberá presentar al Consejero que hubiere conocido últimamente del negocio solicitud de reconstrucción con copia auténtica de la sentencia o declaración juramentada respecto de la forma en que se pueda obtener copia de la misma y copia del escrito de interposición del recurso extraordinario. El juramento se entenderá prestado con la sola presentación personal del escrito respectivo.

“En lo demás se procederá como se indica en el literal a) de este artículo.

“c) Procesos en que la sentencia impugnada fue proferida por un Tribunal Administrativo. En estos casos el recurrente dentro de los treinta (30) días siguientes a la reanudación de los términos judiciales en el Consejo de Estado presentará solicitud de reconstrucción al Consejero que hubiere conocido últimamente del recurso con copia auténtica de la sentencia proferida por el respectivo Tribunal Administrativo y copia del escrito de sustentación del recurso junto con certificación del Tribunal sobre las fechas de interposición del recurso y de envío del expediente.

“En lo demás se aplicarán las normas dadas en el literal a) de este artículo.

“Artículo 5º La reconstrucción de los procesos en que se tramitaba el recurso extraordinario de revisión o el de anulación de laudos arbitrales, se someterá a lo previsto para los procesos de única instancia por el artículo 1º de este Decreto.

“Artículo 6º Los procesos en que se tramitaba el recurso extraordinario de súplica se reconstruirán con aplicación del literal b) del artículo 4º de este Decreto.

“Artículo 7º En todos los procesos de reconstrucción intervendrá el Ministerio Público. Al efecto deberá dársele traslado individual, con entrega del expediente, por el mismo término que se le confiere a las partes.

“Artículo 8º En aquellos procesos que se encontraban en el Consejo de Estado el 6 de noviembre de 1985 y se destruyeron, en los cuales ya se había dictado la sentencia sin que ésta pueda reconstruirse mediante copia de la misma, se sustituirá en la siguiente forma:

“En acta suscrita por los Consejeros que integran la Sala respectiva, se expondrán sintéticamente las razones o motivos de la decisión y se expresará, en forma detallada, la parte resolutive adoptada. Esta acta tendrá los mismos efectos reservados por la ley a la sentencia y se notificará como ésta. Para que lo previsto en este artículo sea posible se agregará al acta-sentencia copia de la parte pertinente del acta de la sesión en la cual se adoptó la decisión. En los demás casos se procederá a la reconstrucción del expediente conforme a las reglas de este Decreto.

“Artículo 9º Las Salas podrán autenticar las copias de las sentencias por ellas adoptadas y que se encontraban en proceso de notificación, aclaración o salvamento de voto.

“La autenticación deberá cumplirse por los miembros actuales de la Sala que hubieren suscrito la sentencia y se referirá tanto a su contenido como al hecho de haberla suscrito con o sin salvedades. Hecho lo anterior, proseguirá la actuación correspondiente.

“Artículo 10. En todos los casos de reconstrucción el ponente podrá, si lo estimare necesario, luego de oídas las partes y el Ministerio Público, convocar a audiencia para esclarecer puntos relacionados con dicha reconstrucción.

“Artículo 11. Antes de la decisión sobre reconstrucción del proceso, el Secretario presentará informe sobre lo que le conste en relación con el mismo.

“Artículo 12. En todos los casos, el ponente podrá comisionar a su Magistrado Auxiliar para la práctica de pruebas, bien dentro de su sede o por fuera de ella.

“Artículo 13. Cuando por cualquier circunstancia no se pudiere identificar el ponente del proceso que se pretenda reconstruir, la petición se someterá a reparto.

“Artículo 14. Los funcionarios y oficinas públicas que deban expedir copias o certificaciones para efectos de reconstrucción, deberán dar prelación a las correspondientes solicitudes.

“Artículo 15. Hay objeto ilícito en el pacto de honorarios adicionales o extraordinarios por la actuación o las gestiones tendientes a la reconstrucción de los procesos

de que trata este Decreto. Así mismo habrá derecho para repetir lo pagado por razón de ese convenio.

“Artículo 16. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR.

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*.”

En acatamiento a lo dispuesto por el artículo 14 del Decreto número 432 de 1969, el anterior Decreto fue fijado en lista en la Secretaría de la Corte por el término de tres días y además se le corrió en traslado al Procurador General de la Nación por diez días.

II. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Los ciudadanos Héctor Rodríguez Cruz y W. Fernando León Moncaleano, en sendos escritos presentados dentro del termino de fijación en lista, impugnan la constitucionalidad del Decreto: el primero de los nombrados sólo ataca el artículo 15, en cambio el segundo, lo impugna en su totalidad.

Los más destacados reparos hechos a las normas en revisión se contienen en los párrafos que se transcriben a continuación:

Dice Rodríguez Cruz:

“El artículo 15 del Decreto número 3825 de 1985, transgrede el artículo 17 de la Carta Fundamental, al establecer el Gobierno, por medio del artículo 122 de la Carta una norma de carácter permanente según la cual los abogados que intervengan en la reconstrucción de los procesos a que se refiere la norma que impugnó, tendrán que actuar completamente gratis, del artículo 17 de la Carta el Estado Colombiano tiene la obligación de garantizar el derecho al trabajo el cual según la misma norma, es remunerado, y así la profesión de abogado que es un trabajo está garantizado por el artículo 40 de la misma Carta Fundamental, el goce al trabajo a más de ser una obligación social, implica que él debe ser remunerado y por tanto que ello debe ser protegido de manera especial por el Estado Colombiano, no más si se tiene en cuenta los derechos económicos a que tiene derecho toda persona en Colombia, teniendo no más en cuenta los principios ideológicos de la Nación, en donde la economía es

capitalista, y por ende quien trabaja de cualquier forma lícita, como es el vender su fuerza de trabajo, tiene derecho a una remuneración, lo cual es la norma general, sin que la Carta Fundamental, establezca excepción alguna a determinados trabajos; de esta manera el Gobierno Nacional con base en el artículo 122 de la Carta ha legislado, recortando los derechos que tiene determinados trabajos de gozar de remuneración”.

Esta censura la comparte el Procurador quien a la vez pide que sea aceptada por la Corte.

Por su parte W. Fernando León Moncaleano anota:

“Al expedir el ejecutivo el Decreto número 3825 de 1985 violó el artículo 76 y 122 de la Constitución Nacional, pues básicamente con el decreto demandado el ejecutivo cambió el Código de Procedimiento Civil en lo relativo a la construcción de expedientes consagrados en los artículos 133 y 134, mientras que en otros decretos mantuvo lo dispuesto en estas normas y tan sólo se limitó con nuevas normas a llenar los vacíos del C. de P.C. A su vez por la ligereza de legislar el ejecutivo cambió lo relativo a los recursos pues es sabido que este Código de Procedimiento Civil es de recibo en virtud del principio de integración en el actual Código Contencioso-Administrativo y según sea el efecto de recurso de apelación se envían copias o el proceso, luego si por ejemplo el recurso era en el efecto devolutivo la Secretaría de los Tribunales Contenciosos solo habría mandado copias y se pregunta el demandante en un caso. Así, ¿cuál reconstrucción de expedientes operaría? De suerte que en criterio del suscrito demandante estos cambios al Código de Procedimiento Civil que nada tienen que ver con la emergencia decretada, pues ya existían normas al respecto y más simples sólo lo puede hacer el Congreso a través de una ley conforme al artículo 1º del artículo 76 y a su turno este cambio de las normas procesales en nada tiene que ver con la grave calamidad pública violándose así el artículo 122”.

III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El Ministerio Público, mediante el concepto número 1011 (fl. 19) solicita a la Corte que se declaren exequibles las disposiciones que conforman el Decreto número 3825 de 1985 con excepción de los artículos 7º y 15. En sustento del pedimento de exequibilidad el Colaborador fiscal presenta las siguientes argumentaciones:

“Las medidas tomadas por este decreto legislativo bajo control constitucional, en sus artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13 y 14 se encuentran en conexión directa y específica con la situación que determinó la declaratoria del estado de emergencia y se hallan dirigidas inequívocamente, hacia fines propuestos por el Gobierno Nacional para extinguir la crisis y anular la extensión de sus efectos, toda vez que dichas medidas están enfocadas a que produzcan el efecto directo y positivo de conjurar la crisis originada en la toma del Palacio de Justicia, y a impedir la extensión de sus efectos los artículos enunciados constituyen simplemente una precisión de la aplicación del trámite para la reconstrucción de expedientes, consagrado en los artículos 133 y 134 del C. de P.C., procedimiento éste aplicable a la jurisdicción contencioso-administrativa por disposición expresa del artículo 267 del

Código de la materia. Estas disposiciones, tienen en el decreto un alcance puramente reglamentario sin que ello signifique que no sea susceptible de la revisión automática, pues, cualquiera que sea su naturaleza, es evidente que se expidieron invocando las facultades propias de la situación de emergencia.

“Lo dicho anteriormente permite sostener que las normas motivo de revisión descritas, se ajustan, cabalmente, a la preceptiva constitucional, pues, a juicio de la Procuraduría, la mera circunstancia de establecer reglas para la reconstrucción de los procesos de que conocía el Consejo de Estado y que fueron destruidos por razón de la toma violenta del Palacio de Justicia, no constituye ejercicio del poder impositivo ni de ninguna otra atribución propia del legislador. Es simplemente una tarea reglamentaria en virtud de la cual se fijan los parámetros que permiten agilizar la reconstrucción de expedientes destruidos. Por lo expuesto, la Procuraduría no advierte que las disposiciones examinadas resulten violatorias del artículo 122 de la Carta ni de ningún otro precepto constitucional”.

Para apoyar la súplica de inexequibilidad del artículo 15 el Procurador anota:

“Al establecer el Gobierno que ‘hay objeto ilícito en el pacto de honorarios adicionales o extraordinarios por la actuación o las gestiones tendientes a la reconstrucción de los procesos de que trata el decreto’ y que ‘así mismo habrá derecho a repetir lo pagado por razón de ese convenio’ está desconociendo el deber de protección que debe el Estado al derecho al trabajo, conforme lo preceptúa el artículo 17 de la Carta; y como medio de sustento que es para quien lo realiza, el garantizarle una justa remuneración.

“La profesión de abogado es un trabajo que está garantizado en la Carta Fundamental (artículo 40) y como tal debe ser protegido por el Estado, máxime si se tiene en cuenta que es un esfuerzo humano, realizado inteligentemente, con fines productivos; es el desenvolvimiento de la actividad humana en provecho de alguien que lo retribuye.”

Finalmente la inconstitucionalidad del artículo 7º la estriba en que:

“... Esta medida tampoco guarda relación directa y específica con las situaciones descritas en el Decreto matriz ni de ella puede esperarse un efecto directo y positivo en la superación de la crisis. Es una disposición, que lejos de facilitar la celeridad del proceso, hace más dispendioso su trámite. Es sabido que de conformidad con el artículo 143 de la Carta Fundamental, corresponde a los funcionarios del Ministerio Público intervenir en algunos procesos, pero los que son objeto del artículo 7º, no están incluidos. En criterio de la Procuraduría, en uso de facultades extraordinarias propias del estado de emergencia, no pueden expedirse disposiciones que tengan *relación mediata* con la situación que determina la declaratoria de emergencia, ni tampoco medidas de las que *sólo puede esperarse un efecto mediato en la superación de la crisis.*”

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Mediante el Decreto número 3405 de 24 de noviembre de 1985, el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitu-

ción, declaró el estado de emergencia por el término de treinta y cinco días a partir de la fecha citada.

Uno de los motivos invocados en dicho Decreto como determinante de la declaración de emergencia fue “el asalto e incendio al Palacio de Justicia y la muerte violenta de ilustres Magistrados de esta Corporación.”

El Decreto materia de la presente confrontación constitucional, se dictó en ejercicio de las especiales atribuciones que al Presidente le otorga el precitado artículo de la Constitución y se encamina a superar la situación creada con motivo del incendio del Palacio de Justicia y la consiguiente desaparición por incineración de los procesos y actuaciones que cursaban en las dependencias del Consejo de Estado, ya que por medio de él se adoptan normas para la reconstrucción de dichos procesos y actuaciones.

Reúne además los requisitos formales que le son propios, pues está firmado por el Presidente y todos sus Ministros y se expidió dentro del término de los treinta y cinco días de la emergencia.

En cuanto a la correlación de términos y finalidades entre el Decreto originario que declara la emergencia y el que es objeto de control, ella es ostensible con la salvedad que más adelante se anotará, pues se refiere exclusivamente a materias que tienen “relación directa y específica” con la situación que determinó dicha declaración ya que busca reconstruir los procesos y actuaciones que desaparecieron en el alevé ataque e incendio del Palacio de Justicia.

Lo anterior indica que son exequibles los artículos que regulan la reconstrucción propiamente dicha, de los procesos y actuaciones que cursaban en el Consejo de Estado antes del acaecimiento de la ocupación e incendio del Palacio de Justicia, y la intervención del Ministerio Público plenamente justificada en esta clase de actuaciones dada su trascendencia y además para que en su carácter de representante del interés público o del bien general, preste su especial colaboración al Juez administrativo en la reconstrucción de los procesos contencioso-administrativos sin que pueda considerarse como dispendiosa su intervención.

Consideración especial merece el artículo 15 del Decreto; en efecto, esta disposición eleva a causal de ilicitud de objeto y por ende, a motivo de *nulidad absoluta*, el pacto de honorarios adicionales por las gestiones de reconstrucción de los procesos o actuaciones a que se refiere el estatuto materia de esta confrontación constitucional y da a la vez, acción para repetir lo pagado por tal causa en contra de lo estatuido por el artículo 1525 del C.C.

Lo primero que advierte la Corte con respecto a la norma en referencia, es su ostensible falta de conexidad con las materias relacionadas directa y específicamente con la situación que determinó el estado de emergencia según el Decreto Legislativo número 3405 de 24 de noviembre de 1985 como lo exige imperativamente el artículo 122, inciso 2º de la Constitución Nacional pues no se encuentra que dicha norma esté destinada exclusivamente, como las otras del Decreto, a fortalecer la administración de justicia y a rehabilitar a las personas y regiones afectadas por la actividad del Nevado del Ruiz. Por esta sola consideración sería procedente declarar la inconstitu-

cionalidad del texto en referencia pues con respecto a él y para los efectos materia de esta decisión, se puede decir que al dictar la norma citada no ejerció el Presidente su competencia en los términos que la Constitución establece según el mandato del artículo 2º de la Carta Política.

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena– previo estudio de la Sala Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

RESUELVE

Primero: DECLÁRANSE CONSTITUCIONALES los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 y 16 del Decreto Legislativo número 3825 de 27 de diciembre de 1985 “por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos contencioso-administrativos.”

Segundo: SE DECLARA INCONSTITUCIONAL el artículo quince (15) del Decreto Legislativo número 3825 de 1985 según el cual “hay objeto ilícito en el pacto de honorarios adicionales o extraordinarios por la actuación o las gestiones tendientes a la reconstrucción de los procesos de que trata este Decreto. Así mismo habrá derecho a repetir lo pagado en razón de este convenio”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José A. Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Germán de Gamboa y Villate, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio P., Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

PENSION VITALICIA Y UNA PRESTACION SOCIAL A LAS FAMILIAS DE LOS EMPLEADOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, LOS SERVIDORES DE LA RAMA JURISDICCIONAL Y DEL MINISTERIO PUBLICO, FALLECIDOS A CONSECUENCIA DE LAS TRAGEDIAS OCURRIDAS EN EL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA Y LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. DECRETO LEGISLATIVO DE EMERGENCIA ECONOMICA.

Es constitucional el Decreto número 3852 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 5.

Referencia: Expediente número 1433 (217-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3852 de 1985 “por el cual se ordena el reconocimiento y pago de prima vacacional para algunos de los beneficiarios de los servidores del Estado, fallecidos en las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y se decreta una pensión”.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por acta número 30 de marzo trece (13) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., marzo trece (13) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 122 de la Constitución Política, ha enviado a la Corte para su revisión constitucional definitiva, el Decreto número 3852 de 1985 “por el cual se ordena el reconocimiento y pago de prima vacacional para algunos de los beneficiarios de los servidores del Estado fallecidos en las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y se decreta una pensión especial”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3852 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se ordena el reconocimiento y pago de prima vacacional para algunos de los beneficiarios de los servidores del Estado, fallecidos en las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y se decreta una pensión especial.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º Reconócese y ordénase pagar la prima vacacional de que tratan los artículos 24 del Decreto número 1045 de 1978 y 9º del Decreto número 542 de 1977, como si hubieren trabajado el año completo, a los beneficiarios de los empleados del Ministerio de Justicia, así como de los servidores de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, fallecidos a consecuencia de las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 2º Las disposiciones de la Ley 126 de 1985 se aplicarán también al cónyuge superstite, al compañero o compañera permanente y a los hijos menores o a los mayores incapacitados física o mentalmente y de manera permanente, de los empleados oficiales que hubieren fallecido como consecuencia del asalto al Palacio de Justicia iniciado el 6 de noviembre del presente año.

“Artículo 3º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase,

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

II. IMPUGNACIONES

Durante el término de fijación en lista no se presentaron ni impugnaciones ni coadyuvancias en contra o a favor –respectivamente– del Decreto que se revisa.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

De lo conceptuado por el señor Procurador, que solicita la exequibilidad del Decreto salvo en la parte que dice: "...Ministerio de Justicia...", se resume:

1. Que fue expedido dentro de los términos de emergencia señalados en el Decreto número 4305 de 1985 y le encuentra evidente conexión con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia porque el decreto tiene como "finalidad remediar en parte la grave situación económica en que quedaron muchas familias", consecuencia de la tragedia originada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y el asalto e incendio del Palacio de Justicia.

2. Al hacer un estudio del artículo 1º y examinar las normas citadas en esa disposición concluye que no es constitucional la expresión "Ministerio de Justicia" que ésta contiene, por ser contraria a la igualdad jurídica consagrada en el canon 16 de la Constitución "al dejar a los empleados de otros ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas del orden nacional, a que se refiere el Decreto número 1045 de 1978, también fallecidos en dichos sucesos, excluidos del beneficio de esta prestación, es decir, en un plano de desigualdad".

3. Del artículo 2º afirma que: "Esta disposición no contraría mandato alguno, sino por el contrario, con ella se da cumplimiento a uno de los deberes del Estado que es el de protección al trabajo.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el que se examina un decreto de Emergencia Económica, es competente para decidir sobre su constitucionalidad.

2. Las normas dictadas con invocación del artículo 122 de la Constitución y con base en el Decreto número 3405, de conformidad con lo expuesto por el Legislador Extraordinario, de acuerdo con su finalidad se clasifican en:

- a) Administrativas;
- b) Jurisdiccionales, y
- c) Financieras.

Todas encaminadas a "conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, generadas por la toma violenta del Palacio de Justicia y la actividad volcánica del Nevado del Ruiz".

3. Para cumplir con los objetivos, el Gobierno Nacional dictó el Decreto número 3852 de 1985 con las firmas del Presidente y de todos los ministros, estableciendo una norma cuya finalidad es de índole administrativa, con una clara y específica relación del mismo con los hechos que motivaron la emergencia porque como efecto de la calamidad social producida por el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, se afectó gravemente el ingreso y la capacidad para la satisfacción de las necesidades de las familias que dependían del salario devengado por los servidores del Estado, fallecidos en los trágicos sucesos. De

manera que los beneficios que se otorgan en el decreto, constituyen un instrumento idóneo para conjurar las consecuencias ocasionadas por esta crisis que la Corte relaciona.

4. De otra parte, tal y como lo observa el Procurador, el Decreto que se estudia, está dando cumplimiento a “uno de los deberes del Estado que es la protección al trabajo –artículo 17 de la Carta–, protección que demanda todo un régimen de seguridad social”. La Corte encuentra que el Legislador Extraordinario al otorgar una “prima vacacional” y extender los beneficios de una pensión a quienes dependían económicamente de los fallecidos, está dando efectiva realización a uno de los fines que lleva implícitos la protección al trabajo como es la satisfacción de las necesidades del trabajador.

5. La Corte, por lo demás, encuentra una clara armonía de la disposición que se examina con lo que dispone la Carta en relación con el tratamiento que el Estado debe dar al establecimiento de cualquier tipo de prestación social para los funcionarios y empleados públicos. El Constituyente ha definido en el artículo 62 de su texto, que *la ley determinará*, la clase o serie de servicios que dan derecho a la pensión del tesoro público. Y en ese orden de ideas el decreto en estudio está precisamente desarrollando la voluntad del constituyente pues no sólo tiene fuerza de ley, sino que en su artículo 2º está extendiendo el derecho a una pensión vitalicia, creada por la Ley 126 de 1985, y está definiendo implícitamente la serie de servicios que la generan: La “de los *empleados del Ministerio de Justicia, así como los servidores de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, fallecidos a consecuencia de las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz*”.

6. Ahora bien, la igualdad jurídica a la que hace referencia el señor Procurador en su concepto, siempre debe estar asistida por la seguridad de las relaciones jurídicas, es decir, por la existencia cierta de una determinada relación o circunstancia trascendente para el derecho. No hay duda que muchas de las personas fallecidas en los trágicos hechos que originaron la declaratoria del Estado de Emergencia, estaban vinculadas como funcionarios a entidades de la Rama Ejecutiva distintas del Ministerio de Justicia. Sin embargo el Legislador Extraordinario confirió el beneficio de la “prima vacacional” a los funcionarios de este ministerio, con exclusión de otras entidades dada la institucional relación que siempre ha existido entre algunas dependencias del mismo y la Rama Jurisdiccional, relación ésta, tan cierta y evidente que se halla regulada en las normas jurídicas que tratan sobre el suministro de bienes y servicios para el eficaz funcionamiento del Órgano Jurisdiccional, o en aquellas que se refieren al manejo de su presupuesto y otras no menos importantes. Por esta razón, la Corte no comparte el criterio del señor Procurador, en el sentido de “declarar inexequible el término ‘...Ministerio de Justicia...’ que consagra el artículo 1º del Decreto número 3852 de 1985”. No se viola el principio de la igualdad cuando se establecen beneficios de esta clase porque no existe la igualdad absoluta de todos los funcionarios.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL, la totalidad del Decreto número 3852 de 1985 “por el cual se ordena el reconocimiento y pago de prima vacacional para algunos de los beneficiarios de los servidores del Estado, fallecidos en las tragedias ocurridas en el asalto al Palacio de Justicia y por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La Suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que el doctor Nemesio Camacho Rodríguez no asistió a la Sala Plena del trece de marzo del presente año, por encontrarse con excusa justificada.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE LA CONEXIDAD DEL DECRETO EN ESTUDIO CON LAS CAUSAS ADUCIDAS PARA EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, COMO FUERON LA MUERTE VIOLENTA DE LOS ILUSTRES MAGISTRADOS Y PERSONAL QUE LABORABA EN EL PALACIO DE JUSTICIA, EN LOS HECHOS OCURRIDOS LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985 Y LA TRAGEDIA OCURRIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ EN FECHA INMEDIATAMENTE POSTERIOR. SOBRE UN REGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACION E IMPORTACION.

Exequible el Decreto Legislativo número 3854 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 6.

Referencia: Expediente número 1435 (219-E). Decreto Legislativo número 3854 de 1985 (diciembre 29), “por el cual se establece un régimen especial de contratación y de importaciones”.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por acta número 31 de marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

En la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, proveniente de la Presidencia de la República, con fecha 11 de enero de 1986, se recibió el Decreto número 3854 de 29 de diciembre de 1985, por el cual se establece un régimen especial de contratación y de importaciones, dictado en uso de las facultades que confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional y en desarrollo del Decreto número 4305 de 1985.

El expediente fue sometido a reparto con fecha 10 de febrero de 1986 y por auto de fecha 13 del mismo mes y año se ordenó la fijación en lista, a fin de dar la oportunidad de intervención ciudadana que consagra el artículo 214, numeral segundo, inciso segundo de la Constitución Nacional. Según el informe de Secreta-

ría que obra en el proceso se guardó silencio, es decir, ningún ciudadano se presentó a impugnar o defender la constitucionalidad del Decreto materia de la revisión.

Se corrió el correspondiente traslado al Procurador General de la Nación, quien emitió concepto con fecha 1º de marzo de 1986. Y por lo tanto, se agotó la ritualidad procesal constitucional.

TEXTO DEL DECRETO

El siguiente es el texto del Decreto objeto de revisión constitucional:

“DECRETO NUMERO 3854 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se establece un régimen especial de contratación y de importaciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º Los contratos que celebren el Ministerio de Defensa Nacional, los Fondos Rotatorios adscritos a ese despacho, el Departamento Administrativo de Seguridad o el Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad, con el exclusivo objeto de atender las adquisiciones indispensables para dotar de vehículos, armamento, comunicaciones y equipo de seguridad e inteligencia a las unidades de protección personal de los magistrados y jueces del país, no requerirán para su celebración y perfeccionamiento, requisitos distintos de los que la ley ordena para la contratación entre particulares, cualquiera que sea su cuantía. De acuerdo con las normas pertinentes, estos contratos deberán cumplir los requisitos de registro presupuestal cuando las entidades comprometan sus propios recursos y se publicarán en el “Diario Oficial”.

“Artículo 2º La importación de bienes que hagan los organismos y entidades previstas en el artículo anterior y para los fines allí señalados, estará exenta del pago de todo tributo y tasas y tarifas. La nacionalización de tales bienes sólo requerirá la suscripción de un acta por parte de la autoridad aduanera competente, previa certificación del Ministro de Defensa Nacional o del Jefe del Departamento Administrativo de Seguridad, según el caso.

“Artículo 3º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y hasta el 31 de diciembre de 1987.

“Comuníquese y publíquese.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de

Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; la Ministra de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*".

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación emitió concepto en este proceso, solicitando la declaratoria de exequibilidad del Decreto materia de la revisión, en los siguientes términos:

- a) Que el Decreto número 3854 de 1985 sustrae del régimen ordinario de contratación administrativa los contratos que celebren determinadas entidades estatales con el objeto de conjurar la crisis presentada;
- b) Que se establece una exención de tributos, tasas o tarifas para las importaciones de bienes, con la finalidad enunciada anteriormente.

Con base en estas apreciaciones, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, procede a decidir sobre el fondo.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Decreto materia de la revisión (3854 de 29 de diciembre de 1985) fue dictado por el Ejecutivo, invocando las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985, por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica y teniendo como motivación del mismo la inmensa y dolorosa tragedia originada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, que constituye grave calamidad pública y las repercusiones institucionales producidas por el asalto e incendio del Palacio de Justicia, con la consecuente muerte violenta de algunos de los máximos jueces del país, otros funcionarios y personal subalterno.

El artículo primero del Decreto en mención, reduce ostensiblemente los requisitos para la contratación administrativa por parte del Ministerio de Defensa Nacional, los Fondos Rotatorios adscritos a ese despacho y el Departamento Administrativo de Seguridad, para la adquisición de equipos (vehículos, armamento, comunicaciones, de seguridad e inteligencia), para la protección personal de los magistrados y jueces del país. Esto es, los contratos administrativos que celebren estas entidades oficiales no estarán sujetos a más formalidades que las que impone el mismo Decreto.

Se observa la adecuada conexidad entre el Decreto materia de la revisión y el Decreto de Emergencia Económica, pues la muerte violenta de los ilustres magistrados y personal que laboraban en el Palacio de Justicia en los hechos ocurridos los días 6 y 7 de noviembre y que son ya de dominio público, tuvo como consecuencia la interrupción de las funciones de la cúpula de la justicia colombiana y produjo una grave alteración en el orden social del país. Las medidas que se adoptan por el Ejecutivo tienden a mejorar la seguridad de los magistrados y jueces de la Nación, ya

que su desprotección llevaría a una eventual suspensión del servicio público, por circunstancias de hecho que no dependerían de la voluntad de cumplir la ley que indefectiblemente debe animar a quienes ejercen la elevada función de la justicia.

El artículo segundo del Decreto en revisión, exonera de pago de tributos, tasas y tarifas a las mercancías que se importen con el único objetivo de atender la necesidad de protección a los magistrados y jueces, lo cual guarda también relación de conexidad en las condiciones mencionadas anteriormente.

El Decreto reúne los restantes requisitos formales, además de la conexidad, como son el haberse dictado por el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y por lo tanto la Corte no advierte violación alguna de la Constitución, por éste ni por otros aspectos.

DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena,– previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación.

DECIDE

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3854 de 1985 (diciembre 29), “por el cual se establece un régimen especial de contratación y de importaciones”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Roza, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EMERGENCIA ECONOMICA, OTORGAMIENTO DE SEDE
PROVISIONAL PARA LOS DESPACHOS JUDICIALES Y LA SEDE
MUNICIPAL DE ARMERO DESTRUIDAS EN EL CATACLISMO DEL
VOLCAN NEVADO DEL RUIZ.

Es constitucional el Decreto Legislativo número 3853 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 7.

Referencia: Expediente número 1434 (218-E). Decreto Legislativo número 3853 de 1985 (diciembre 29), “por el cual se modifica provisionalmente la División Territorial Judicial del país y se dicta una disposición sobre cabecera municipal de Armero”.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por acta número 31 de marzo (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., diecisiete (17) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 11 de enero de 1986, la Presidencia de la República hizo llegar a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, copia auténtica del Decreto número 3853 de diciembre 29 de 1985, Decreto dictado, según el texto del mismo, con base en las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, desarrollando así el Decreto número 3405 de 1985.

TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto objeto de revisión es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3853 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se modifica provisionalmente la División Territorial Judicial del país y se dicta una disposición sobre cabecera municipal de Armero.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º La sede de los despachos judiciales que venían operando en Armero será Guayabal mientras la autoridad competente decide cuál es la cabecera.

“Artículo 2º Mientras la Asamblea del departamento del Tolima designa la cabecera municipal de Armero, Guayabal hará sus veces.

“Artículo 3º Este Decreto rige desde su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*; el Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*”.

Repartido el expediente en febrero 10 de 1986, por auto de fecha febrero 13 del mismo año se ordenó la fijación en lista, a fin de que los ciudadanos pudieran ejercer el derecho a pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo. Se corrió el correspondiente traslado al Procurador General de la Nación, para que emitiera concepto sobre el Decreto materia de la revisión, lo cual hizo en escrito allegado a la Sala Constitucional con fecha 1º de marzo de 1986. Agotada como se encuentra la ritualidad procesal constitucional, esta Sala se dispone a presentar proyecto de sentencia ante la Sala Plena.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El señor Procurador General de la Nación emitió concepto y en él defiende la constitucionalidad del Decreto, aduciendo estos argumentos, en resumen:

a) Que el Decreto tiene clara y evidente conexión con las normas que determinaron la declaratoria de Emergencia Económica;

b) Que el Decreto materia de la revisión fue dictado dentro de los términos señalados por el Decreto número 3405 de 1985, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica;

c) Que analizados los tres artículos que integran el Decreto en revisión no advierte inconstitucionalidad alguna.

La intervención ciudadana no se hizo presente y por lo tanto sobre estas bases se entra a decidir sobre el fondo.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Corresponde a esta Corporación el control automático de los decretos dictados por el Ejecutivo en uso de facultades excepcionales (Estado de Sitio, Emergencia Económica), por mandato expreso de los artículos 121, 122 y 214 de la Constitución Nacional.

Desde el punto de vista formal se observa que le asiste razón al señor Procurador General de la Nación, al observar conexidad entre el Decreto materia de la revisión y el Decreto número 3405 de 1985, que declaró la Emergencia Económica, toda vez que los hechos calamitosos producidos por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, no solamente alteraron el orden económico en la zona de desastre, por la destrucción de valiosos bienes y extensas y ricas regiones dedicadas a la actividad productiva y a la generación de empleo, sino también el orden social se vio afectado por la interrupción de servicios públicos y entre ellos el de la justicia.

Como lo ordena la Constitución Nacional, debe el Presidente de la República en el Estado de Emergencia Económica, dictar los decretos necesarios para contrarrestar el desastre o hacer menos nocivos los efectos producidos y en general impedir la extensión de los mismos. El Decreto número 3853 de 1985, pretende restablecer el servicio público de la justicia, a fin de que la zona afectada no permanezca sin autoridad competente para desatar los litigios que se puedan presentar, conforme a las normas del ordenamiento jurídico. Es por ello, que la Corte considera justificadas las razones de la Emergencia Económica y la relación directa y específica del contenido del Decreto revisado, con la situación que produjo tal emergencia.

El Decreto número 3853 de 1985 fue dictado por el Presidente de la República y lleva la firma de todos los ministros del despacho, dictado dentro del término de treinta y cinco días que el mismo Gobierno estimó adecuado para conjurar la Emergencia Económica presentada; por lo tanto, el Decreto materia de la revisión cumple con las formalidades establecidas en el artículo 122, incisos primero y segundo de la Carta.

En cuanto al fondo del Decreto, su artículo primero dispuso el traslado de sede de los despachos judiciales que operaban en Armero, a Guayabal, con un carácter transitorio, mientras la autoridad competente decide cuál debe ser dicha cabecera. La medida no pretende otra cosa que poner en funcionamiento dichos despachos judiciales en un lugar cercano, ya que el sitio en donde éstos funcionaron desapareció prácticamente, por los hechos de público conocimiento. La Corte no advierte que la norma viole ningún canon constitucional y por ello ha de decidirse su constitucionalidad.

El artículo segundo del Decreto en revisión es dedicado al desarrollo y complementación del primer artículo, pues asigna a la localidad de Guayabal la cabecera

municipal de Armero, con carácter transitorio, mientras la Asamblea Departamental del Tolima decide sobre tal aspecto.

DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

DECIDE

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3853 de 1985 (29 de diciembre), “Por el cual se modifica provisionalmente la División Territorial Judicial del país y se dicta una disposición sobre cabecera municipal de Armero”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Roza, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO POR SU ASPECTO MATERIAL
RELACION DIRECTA Y ESPECIFICA CON LAS CAUSAS QUE
DETERMINARON LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3824 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 8.

Referencia: Expediente número 1424 (208-E). Exequibilidad del Decreto Legislativo número 3824 de diciembre 27 de 1985 “Por el cual se dictan disposiciones sobre los créditos hipotecarios en la zona de Desastre del Nevado del Ruiz”.

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 31 de diecisiete (17) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 122 de la Constitución, ha remitido a esta Corte, para su revisión constitucional, el Decreto Legislativo número 3824 de diciembre 27 de 1985, firmado por el Presidente de la República y todos los ministros del Despacho, “por el cual se dictan disposiciones sobre los créditos hipotecarios en la zona de desastre del Nevado del Ruiz”.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3824 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan disposiciones sobre los créditos hipotecarios en la zona de desastre del Nevado del Ruiz”.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º Autorízase a las entidades descentralizadas del orden nacional para condonar las deudas hipotecarias que existen sobre inmuebles ubicados en la zona afectada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

Artículo 2º La solicitud correspondiente podrá ser presentada directamente por el deudor o por su cónyuge, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.

“Artículo 3º La determinación de la zona afectada será hecha por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación de este Decreto.

“Artículo 4º Autorízase al Fondo Nacional del Ahorro para otorgar créditos en condiciones especiales a los funcionarios públicos afiliados a la entidad, que hayan sobrevivido al desastre o a su cónyuge supérstite o a sus parientes en primer grado de consanguinidad o civil.

“La Junta Directiva del Fondo establecerá las condiciones para el otorgamiento de tales créditos y a los términos financieros de los mismos.

“Parágrafo. En todo caso el plazo de los créditos a que se refiere este artículo no podrá ser inferior al que en la actualidad rige para los créditos ordinarios otorgados por el Fondo, incrementado en la mitad ni la tasa de interés superior a la actualmente vigente, disminuida en una cuarta parte.

“Artículo 5º Para el cumplimiento de los fines indicados en el artículo anterior, el Fondo Nacional de Ahorro destinará la suma de seiscientos millones de pesos.

“Artículo 6º Este Decreto rige desde su publicación.

“Públiquesse y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; la Ministra de Educación Nacional, *Liliám Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; la Ministra de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; la Ministra de Obras Públicas y Transporte, *María del Rosario Sintés*”.

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término de fijación en lista, no fueron presentadas ni impugnaciones ni defensas del Decreto que actualmente revisa la Corte.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto número 984 de 1º de marzo de 1986, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta y en él así se expresa:

“.....

“En relación con el contenido del Decreto que se revisa, se observa lo siguiente:

“El artículo 1º que autoriza a las entidades descentralizadas del orden nacional para condonar deudas hipotecarias corresponde a la función legislativa prevista en el artículo 76-13 de la Carta, ya que la condonación de una deuda representa indudablemente gastos que inciden en los recursos de las entidades descentralizadas a cuyo favor se constituyó el crédito hipotecario. Como el artículo 122 confiere al Gobierno facultades para expedir decretos con fuerza de ley, la disposición que se analiza no se opone de manera alguna a los citados cánones constitucionales. Por otra parte, la condonación de deudas que gravan inmuebles inutilizados o afectados por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, hace parte de los deberes sociales del Estado consagrados en el artículo 16 de la Carta.

“El artículo 2º determina las personas que pueden solicitar la condonación, señalando que además del deudor pueden hacerlo su cónyuge y los parientes que allí se indican. Aunque la disposición que se analiza no establece orden de prelación alguna, esta omisión no viola los derechos del deudor y, por lo contrario, los ampara, puesto que la intervención del cónyuge y demás familiares tiene por objeto aliviarlo de una carga económica, mediante la condonación de su deuda. En consecuencia, este artículo cumple también el mandato constitucional consignado en el artículo 16 de la Carta.

“El artículo 3º, al establecer la entidad encargada de determinar la zona afectada hace posible el cumplimiento de las disposiciones anteriores.

“Los artículos 4º y 5º realizan así mismo un deber social permitiendo que los funcionarios públicos afiliados al Fondo Nacional del Ahorro sobrevivientes al desastre o sus familiares más cercanos puedan obtener créditos en condiciones especiales, y fijando el valor destinado a tal fin.

“.....

“Teniendo en cuenta lo expuesto, el Procurador General considera que el Decreto número 3824 de 1985 es exequible y solicita a la honorable Corte Suprema de Justicia que así lo declare”.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia*

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el Decreto aludido y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214 de la Constitución Nacional su guarda, y, en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos que expida el gobierno en

ejercicio de las atribuciones conferidas al amparo del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de los decretos que desarrollan las mencionadas atribuciones, sino a la materia de los mismos.

2. Estudio constitucional del Decreto por su aspecto formal

Confrontado el Decreto número 3824 de 1985 con los requisitos formales exigidos por la Constitución, se encuentra:

a) Lleva las firmas del Presidente de la República y todos los ministros del despacho;

b) Expresa, en el artículo 5º, la fecha a partir de la cual principia su vigencia, esto es, desde la publicación.

No habiendo exigido la Constitución ningún otro requisito especial de forma externa, halla la Corte que por este aspecto, el citado Decreto se expidió con pleno acatamiento a las disposiciones pertinentes.

3. Estudio constitucional del Decreto por su aspecto material

a) *Relación directa y específica con las causas que determinaron la declaración del Estado de Emergencia.*

El Decreto número 3824 contiene disposiciones en cuya virtud se autoriza a las entidades descentralizadas del orden nacional para condonar las deudas hipotecarias existentes sobre inmuebles ubicados en la zona afectada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, se faculta al Fondo Nacional del Ahorro para otorgar créditos en condiciones especiales a los funcionarios públicos afiliados a esa entidad que sobrevivieron al desastre, su cónyuge o sus parientes con plazos e intereses favorables, y se ordena al mismo Fondo destinar a tales fines la suma de seiscientos millones de pesos.

La actividad volcánica del Nevado del Ruiz destruyó o dañó propiedades inmuebles, dificultando a los deudores al servicio de obligaciones contraídas para explotarlas o cultivarlos. Tal situación se alivia con el presente decreto al autorizar a las entidades públicas para condonarlas, previniendo que la precaria situación de los agricultores extendiera los efectos nocivos de la catástrofe, a través de quiebras y mermas de los recursos financieros dedicados al campo, con las consiguientes secuelas de desestabilización social.

Cosa análoga puede afirmarse de las disposiciones del Decreto que autorizan al Fondo Nacional del Ahorro para otorgar a los sobrevivientes de la tragedia o a sus familiares créditos especiales en plazo e intereses y le ordenan destinar cierta suma con tal fin. Así, ellas también reúnen las condiciones de relación directa y específica con la calamidad que determinó el Estado de Emergencia.

b) *Constitucionalidad por lo que respecta al artículo 122 de la C.N.*

El Decreto en estudio no se aparta en nada de lo dispuesto por la norma básica del Estado de Emergencia (artículo 122 C.N), pues está encaminado a sortear la crisis y a impedir la extensión de sus efectos y las medidas que contiene guardan la relación

constitucionalmente exigida con los hechos que determinaron la aplicación del mecanismo excepcional de legislación.

Contabilizados los 35 días (calendario) que el gobierno señaló como lapso para usar de las facultades excepcionales que se derivan del artículo 122 de la Carta, está comprendido allí el 29 de diciembre de 1985, fecha de expedición del Decreto que se analiza.

c) *Constitucionalidad por lo que respecta a las demás disposiciones constitucionales.*

El Decreto examinado no desconoce ni vulnera ninguna otra norma constitucional.

V DECISIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena– previo estudio de la Sala Constitucional,

DECIDE

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3824 del 27 de diciembre de 1985. “Por el cual se dictan disposiciones sobre los créditos hipotecarios en la zona del desastre del Nevado del Ruiz”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Alduna Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EMERGENCIA ECONOMICA. AMPLIACION DE UNA PRESTACION, AL CONYUGE, COMPAÑERO O COMPAÑERA PERMANENTE O PADRES DEL FALLECIDO, QUE DEPENDIERAN ECONOMICAMENTE DEL MISMO, DE LAS VICTIMAS EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA.

Es constitucional el Decreto número 3381 de 1985, por el cual se modifica el Decreto número 3270 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 9.

Referencia: Expediente número 1410 (194-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3381 de 1985 “Por el cual se modifica el Decreto número 3270 de 1985”.

Magistrado ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Bogotá, D. E., diecisiete (17) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Aprobada por Acta número treinta y uno (31) de marzo diez y siete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política, ha enviado a la Corte para su correspondiente revisión constitucional definitiva, el Decreto número 3381 “por el cual se modifica el Decreto número 3270 de 1985”.

I EL DECRETO

El texto del Decreto número 3381 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3381 DE 1985
(noviembre 22)

“Por el cual se modifica el Decreto número 3270 de 1985”.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984,

"D E C R E T A :

"Artículo 1° El artículo 1° del Decreto número 3270 de 1985, quedará así:

"Artículo 1° Decrétase a favor del cónyuge, compañera o compañero permanente y de los hijos menores de los funcionarios o empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, de los Ministerios, de los Departamentos Administrativos y de los Establecimientos Públicos, fallecidos en los actos acaecidos los días 6 y 7 de noviembre de 1985 en el Palacio de Justicia de Bogotá, una gratificación equivalente a tres (3) meses de los emolumentos que, por servicios prestados, hubieren devengado éstos durante el mes de octubre del mismo año.

"Esta gratificación se pagará a los padres del fallecido si se demuestra que dependían económicamente de él y que no existen cónyuge, compañera o compañero permanente o hijos menores".

"Artículo 2° El Artículo 2° del Decreto número 3270 de 1985, quedará así:

"Artículo 2° La gratificación será pagada por el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, con cargo a sus recursos, en proporción de un cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge, compañera o compañero permanente y un cincuenta por ciento (50%) para los hijos, por partes iguales.

"A falta de cónyuge o de compañera o compañero permanente, la gratificación se pagará totalmente a los hijos a falta de éstos totalmente a aquél y a falta de todos los anteriores se pagará a los padres que dependían económicamente del fallecido.

"Artículo 3° El artículo 5° del Decreto número 3270 de 1985, quedará así:

"Artículo 5° Para los efectos de este Decreto, se exigirán como pruebas las establecidas por la ley, las cuales deberán ser presentadas al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.

"Artículo 4° Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

"Publíquese y cúmplase.

"Dado en Bogotá, D. E., a 22 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

"El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; la Ministra de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; la Ministra de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*".

II. IMPUGNACIONES

Durante el término de fijación en lista no se presentaron ni impugnaciones ni coadyuvancias, en contra o a favor del Decreto que se revisa.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

En su concepto, el señor Procurador, hace remisión expresa a la vista fiscal que presentó a esta Corporación con motivo de la revisión constitucional del Decreto número 3270 de 1985 y previo un estudio del articulado del Decreto *sub examine*, concluye que no es contrario a ningún canon de la Carta fundamental pues afirma, “al crear la prestación indicada está cumpliendo un deber social del Estado, cual es el de dar protección al trabajo –artículo 117 de la Constitución Nacional– protección que abarca diferentes conceptos como salubridad moralidad y justicia social”. Y finalmente solicita a la Corte, que declare exequible el Decreto en referencia.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La Corte es competente para conocer de este negocio, porque se trata de un Decreto dictado en ejercicio de las facultades del artículo 121 de la Constitución.

2. El Decreto número 3381 de 1985, reúne los requisitos formales que exige el artículo 121 de la Constitución, contiene las firmas del Presidente y de todos los ministros. En lo que hace relación a su conexidad con el Decreto número 1038 de 1984 que declaró turbado el orden público, la Corte llega a la misma conclusión que expresó en el estudio correspondiente a la revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3270 de 1985, es decir, encuentra que los hechos de los días 6 y 7 de noviembre pasado, que constituyen el fundamento del Decreto número 3381, están vinculados causalmente a aquéllos que fueron considerados en la declaratoria, pues sus antecedentes y consecuencias así lo indican. Y el Decreto se dictó para men-
guarlas.

3. El Decreto que se revisa modifica el Decreto número 3270 de 1985, en el sentido de ampliar el beneficio que éste último creaba para el cónyuge, al compañero o compañera permanente y a los padres dependientes del funcionario fallecido. De manera que los presupuestos del Decreto *sub examine* y el objetivo del Legislador Extraordinario al expedirlo, son los mismos del citado 3270. En ese orden de ideas, la Corte observa que se ha desarrollado cumplidamente el criterio del Constituyente entrándose del régimen prestacional de los funcionarios y empleados públicos, pues en este campo, toda norma que se expida debe tener fuerza de ley, como bien se deduce de los artículos 62 y 76 ordinal 9º de la Carta Fundamental.

4. El Decreto en examen, realiza la elemental Equidad que debe acompañar a toda situación regulada por el derecho. En las personas del compañero o compañera y de los padres de los funcionarios y empleados fallecidos, concurre el mismo presupuesto que el Legislador Extraordinario tuvo en cuenta para el beneficio que creaba –como prestación– el Decreto número 3270, esto es, la relación de dependencia económica con el funcionario. La afortunada extensión que establece el artículo 1º del Decreto en estudio y la distribución del derecho creado, entre los beneficiarios, así como el régimen probatorio para su adquisición, consignado en los artículos 2º y

3º, se encuentran conformes a la Constitución, máxime si se considera que una norma que lleve la Equidad a las situaciones ya reguladas por el Derecho difícilmente puede contrariarlas.

5. Por último la Corte aclara, como tuvo la oportunidad de hacerlo en la revisión del Decreto número 3270 de 1985, que el término Gratificaciones, lleva implícita una contraprestación y no una mera liberalidad, en virtud de los servicios prestados por los funcionarios y empleados fallecidos en el asalto al Palacio de Justicia.

V. DECISIÓN

Con base en lo expuesto la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena– previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3381 de 1985 “Por el cual se modifica el Decreto número 3270 de 1985”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EXENCIONES TRIBUTARIAS, PARA QUIENES DEMUESTREN QUE SU CAPACIDAD DE PAGO ESTUVO GRAVE Y DIRECTAMENTE DISMINUIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ, DESCUENTOS TRIBUTARIOS PARA QUIENES EFECTUEN DONACIONES EN FAVOR DE LOS DAMNIFICADOS. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3830 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 10.

Referencia: Expediente número 1430 (214-E). Decreto Legislativo número 3830 de 1985 (diciembre 27) "Por el cual se dictan medidas temporales de carácter tributario y otras disposiciones".

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número treinta y uno (31) de marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Conforme a lo dispuesto en el párrafo del artículo 122 de la Constitución Nacional, remitió el Gobierno Nacional para su revisión por esta Corte, el Decreto Legislativo número 3830 del 27 de diciembre de 1985 "por el cual se dictan medidas temporales de carácter tributario y otras disposiciones", expedido en desarrollo de la emergencia económica que declaró el Decreto número 3405 de 1985.

TEXTO DEL DECRETO:

El texto del Decreto revisado es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3830 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan medidas temporales de carácter tributario y otras disposiciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en especial de las que le otorga el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“CAPITULO I

Donaciones

“Artículo 1º Los contribuyentes que hayan efectuado o efectúen donaciones después de la vigencia del Decreto número 3406 de 1985 y hasta el 31 de diciembre de 1987, a favor del Fondo de Reconstrucción “Resurgir”, o del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, gozarán del descuento tributario previsto en el artículo 94 del Decreto número 2053 de 1974, elevado al cuarenta y cinco por ciento (45%) del valor de la donación, sin que exceda del veinte por ciento (20%) del impuesto básico de renta del contribuyente por el mismo año o período gravable.

“Artículo 2º El descuento tributario a que se refiere el artículo anterior, se reconocerá también a los contribuyentes que hubiesen efectuado donaciones en dinero o en especie, después del 13 de noviembre de 1985, y hasta el 31 de diciembre de 1987, con destino a los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, o al resarcimiento de los daños respectivos, siempre y cuando exista un acuerdo entre el donante o el donatario, y “Resurgir” que garantice que el uso de los recursos sea efectivamente el indicado atrás.

“Artículo 3º El valor de las donaciones en especie se acreditará según las reglas del artículo 96 del Decreto número 2053 de 1974 y normas reglamentarias, o previo acuerdo con “Resurgir” sobre el mismo.

“Artículo 4º Para que proceda el reconocimiento del descuento por concepto de donaciones, el contribuyente debe presentar, junto con su declaración de renta y complementarios, una certificación de la entidad donataria, o de “Resurgir”, o del “Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia”, en donde consten la forma y el monto de la donación.

“Son aceptables las donaciones en dinero, hechas por cheque, en efectivo, o por cualquier otro medio.

“Si el donatario es “Resurgir” o el “Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia”, no se requerirá el cumplimiento de ninguna condición o formalidad adicional.

“Si el donatario es una corporación o asociación sin fin de lucro, o una fundación de interés público, o social, o una institución de utilidad común, deben cumplirse las condiciones de los artículos 95 y 97 del Decreto número 2053 de 1974.

“Si el donatario es otra persona, se requiere que ésta haya celebrado un acuerdo con “Resurgir”, que garantice la correcta utilización de los recursos y su destino a los propósitos de que tratan los artículos anteriores.

“CAPITULO II

Impuestos de renta y complementarios, y de ventas

“Artículo 5º Por los años gravables de 1985 y 1986, no estarán sometidos a la presunción de rentabilidad prevista en el artículo 15 de la Ley 9ª de 1983, ni a la renta

de goce de que trata el artículo 70 del Decreto número 2053 de 1974, los bienes inmuebles que hubieran resultado afectados por la actividad volcánica en las zonas calificadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

“Tampoco estarán sujetas a la presunción de rentabilidad las rentas provenientes de los mismos bienes.

“Artículo 6° Cuando el inmueble hubiere sido gravemente afectado según calificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y además hubiere estado destinado a la actividad agrícola, ganadera o industrial, lo cual se probará por cualquiera de los medios establecidos por la ley, los beneficios previstos en el artículo anterior se extenderán hasta el año gravable de 1991, inclusive.

“Artículo 7° Los bienes a que se refieren los artículos 5° y 6° del presente Decreto no causarán impuestos de patrimonio por los años gravables de 1985 a 1987, siempre y cuando se presenten las pruebas allí previstas.

“Artículo 8° Los contribuyentes que pidieren los beneficios aquí contemplados sin tener derecho a ellos, incurrirán en sanción por inexactitud, sin perjuicio de las demás a que hubiere lugar.

“Artículo 9° Los contribuyentes que en su declaración de renta y complementarios correspondiente a 1984, o en sus adiciones, hubiesen indicado como dirección para efectos tributarios un inmueble gravemente afectado, según calificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o que por otros medios acrediten que el 13 de noviembre de 1985 tenían su residencia o principal establecimiento de comercio, en uno de esos inmuebles, gozarán de una presunción de hecho en cuya virtud todas las informaciones que consignen en su declaración de renta y complementarios correspondientes a 1985 se consideran verdaderas, pero sin ser oponibles, para ningún efecto, a personas distintas de la Nación:

“Artículo 10. Los contribuyentes que probaren ante el Administrador de Impuestos competente que su capacidad de pago se vio grave y directamente disminuida por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, y que al 13 de noviembre de 1985 tenían sumas pendientes de pago por concepto de impuestos de renta y complementarios o de ventas, podrán obtener autorización de pago especial, que tendrá las siguientes características:

“a) Se solicitará directamente al Administrador de Impuestos competente, cualquiera sea su cuantía y será otorgada mediante resolución motivada;

“b) El plazo para el pago fluctuará, a juicio del Administrador, entre cuatro (4) y seis (6) años, o hasta ocho (8) años, cuando la actividad principal del contribuyente consista en explotar empresas de tardío rendimiento;

“c) Podrán preverse períodos de gracia;

“d) Los intereses durante el plazo serán de dieciocho por ciento (18%) anual;

“e) El pago podrá ampararse mediante garantía personal.

“Autorizaciones similares, por el mismo procedimiento, podrán otorgarse por el Administrador competente, a quienes teniendo obligaciones derivadas del impuesto

de renta y complementarios o del de ventas por el año de 1985, demuestren que su capacidad de pago se vio grave y directamente disminuida por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Parágrafo. Para tener derecho al beneficio previsto en este artículo, la ‘autorización de pago especial’ deberá solicitarse antes del 1º de julio de 1986 y el contribuyente interesado deberá ser oído previamente a la expedición de la resolución.

“CAPITULO III

Estímulos a las inversiones en las zonas afectadas

“Artículo 11. Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios, en la proporción que se indica en el presente artículo, las rentas provenientes de nuevas empresas agrícolas o ganaderas o de nuevos establecimientos industriales, comerciales o mineros, ubicados en las áreas que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi califique como afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“La exención será del ciento por ciento (100%) para los años gravables de 1986 y 1987; del cincuenta por ciento (50%) para los años de 1988 y 1989; y del veinte por ciento (20%) para los años gravables de 1990 y 1991. El tratamiento aquí previsto únicamente será aplicable para los períodos señalados.

“Gozarán del mismo beneficio aquellas empresas o establecimientos de la naturaleza y ubicación mencionadas en este artículo, que habiendo sido puestos en imposibilidad de adelantar normalmente sus actividades por obra del fenómeno volcánico, según certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, reanuden aquéllas.

“Estas exenciones también regirán para las empresas de tardío rendimiento, caso en el cual, para la determinación del momento en el cual debe empezar a aplicarse la exención, el contribuyente deberá acompañar certificación del Ministerio de Agricultura, si se trata de empresas agrícolas o ganaderas, del Ministerio de Minas y Energía, si se trata de empresas mineras y del Ministerio de Desarrollo Económico si se trata de empresas industriales o comerciales.

“Artículo 12. Los socios que recibieron rentas provenientes de las empresas señaladas en el artículo anterior, gozarán del beneficio de exención en los mismos porcentajes y por los mismos períodos allí previstos.

“Artículo 13. La maquinaria agrícola y los equipos agroindustriales o industriales, destinados al aprovechamiento de bienes ubicados en las áreas que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi califique como afectadas por la actividad volcánica a que se refiere este Decreto, podrán ser importadas al país libre de cualquier tributo, por un período de dos (2) años contados a partir del 1º de enero de 1986.

“Para tener derecho a esta exención se deberán cumplir los siguientes requisitos:

“a) Los trámites de importación no podrán haberse iniciado con anterioridad a la vigencia de este Decreto;

“b) En la correspondiente licencia de importación deberá expresarse la destinación específica y el lugar donde se ubicarán los bienes amparados por ella;

“c) El Instituto Colombiano de Comercio Exterior no aprobará el registro de importación sin concepto favorable expedido por el Fondo ‘Resurgir’.

“También tendrán derecho a la exención aquí prevista quienes importen equipos y aviones que se destinen en forma directa al transporte de personas o bienes ubicados en la zona a que se refiere el inciso 1°.

“El interesado deberá cumplir los requisitos señalados en el inciso 2° y acompañar, además, certificación del Fondo de Reconstrucción –Resurgir– sobre la calidad de transportador damnificado, en la forma que determine el reglamento.

“Si los funcionarios a quienes el Ministerio de Hacienda y Crédito Público comisione para el efecto no encuentran los bienes así importados en las áreas previstas, o los encuentran en sitios diferentes, podrán imponer al importador sanciones equivalentes al trescientos por ciento (300%) de los impuestos que dejaron de percibirse, y decomisar el bien para cancelar con el producto de su venta, si fuese indispensable, parte de tal sanción.

“Artículo 14. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; la Ministra de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; la Ministra de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; la Ministra de Obras Públicas y Transporte, (e) *María del Rosario Sintés*”.

CONCEPTO DEL PROCURADOR

“El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta, dice en uno de sus apartes:

“El Decreto examinado se ajusta, en cuanto a su forma, a las previsiones constitucionales, dado que, invoca las atribuciones excepcionales del artículo 122 y se sustenta en el Decreto número 3405 de 1985, que declaró la emergencia; lleva la firma del Presidente de la República y de todos los ministros y fue expedido dentro de los términos señalados en aquél, para tomar las medidas necesarias para conjurar la emergencia.

“De acuerdo con lo preceptuado por el artículo 122 de la Carta, los decretos que expida el Ejecutivo con base en esta atribución excepcional, deben reunir precisas exigencias que condicionan su constitucionalidad, es así como dichos decretos deben tener como causa ‘...hechos distintos de los previstos en el artículo 121’, que además sobrevengan;

b) *Por su objeto*, al orden económico, propio del sistema, que se entiende afectado por hechos sobrevinientes, insólitos, impropios del mismo;

c) *Por su instrumento*, a la forma como deben ser expedidas tales normas, tanto el decreto declarativo como los que lo desarrollan, unos y otros ceñidos a requisitos de motivación, conexidad, oportunidad y cumplimiento de formalidades; y

d) *Por su finalidad*, es decir, que estén destinados de manera exclusiva a ‘conjurar la crisis’ y a ‘impedir la extensión de sus efectos’, teniendo además que estar referidos ‘a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el estado de emergencia’ (Sentencia número 16 de la Corte Suprema de Justicia, de marzo 10 de 1983)...”

Concluye el señor Procurador solicitando a esta Corte se declare exequible el Decreto en estudio, por considerar que no es violatorio de la Constitución.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Formalmente, el Decreto reúne los requisitos exigidos por la Carta Fundamental, especialmente la firma del Presidente de la República y sus 13 ministros.

Básicamente el Decreto en referencia suspende durante los años gravables 1985 y 1986 la presunción de renta y la renta de goce para inmuebles afectados por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, como “tampoco estarán sujetas a la presunción de rentabilidad las rentas provenientes de los mismos bienes”. Igualmente establece para los damnificados autorizaciones especiales de pago de los impuestos que adeudan, en condiciones favorables; de otra parte, ratifica y concreta descuentos tributarios para quienes efectúen donaciones a favor de “Resurgir” o del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, o de terceros con la finalidad contemplada en el Decreto.

Los beneficios tributarios que contiene el estatuto materia de revisión, se otorgan a los damnificados de la catástrofe y a quienes contribuyan para hacerle frente; existe, pues, la relación directa y específica que el artículo 122 de la Constitución exige entre las disposiciones de los decretos legislativos que con base en él se expidan y las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica.

2. Comparado el decreto con las restantes disposiciones de la Carta Fundamental, no halló la Corte infracción alguna.

Por todo lo anterior, la Corte Suprema de Justicia en –Sala Plena– y previo concepto de la Sala Constitucional,

DECIDE:

Es CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3830 del 27 de diciembre de 1985, “por el cual se dictan medidas temporales de carácter tributario y otras disposiciones”.

Cópiese, comuníquese al Gobierno Nacional, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdes Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

CREACION DE UN SERVICIO DE PROTECCION Y VIGILANCIA
ESPECIAL PARA LA RAMA JURISDICCIONAL. EMERGENCIA
ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3858 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 11.

Referencia: Expediente número 1439 (223-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3858 de 1985 “por el cual se establece un servicio especial de vigilancia y seguridad”.

Magistrado ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Bogotá, D. E., marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Aprobada por acta número treinta y uno de marzo diecisiete de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 30 de diciembre de 1985, la Presidencia de la República envió a la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, copia auténtica del Decreto número 3858 de 1985, dictado con fundamento en las facultades excepcionales del estado de emergencia, decretado con anterioridad (Decreto número 3405 de 1985), para su correspondiente revisión constitucional, como lo ordena el artículo 122 de la Carta.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3858 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se establece un servicio especial de vigilancia y seguridad.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

"D E C R E T A :

"Artículo 1° En concordancia con las disposiciones del Decreto-ley número 2137 de 1983, créase el servicio de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional dependiente de la División de Servicios Especializados de la Policía Nacional.

"Artículo 2° La prestación del servicio especializado de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional será coordinada, con las salas de gobierno de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales Superiores según el caso.

"Artículo 3° La planta de personal del servicio de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional será fijada anualmente por el Gobierno Nacional. Para el año 1986 será de mil unidades, entre cuadros y agentes.

"Artículo 4° El personal del servicio de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional deberá recibir una especial preparación académica y policiva que lo habilite para el ejercicio de su misión especializada y su uniforme deberá tener un distintivo que lo identifique como miembros de dicho servicio.

"Artículo 5° En lo no previsto en este Decreto, el personal del servicio especializado de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional se sujetará en un todo a las disposiciones del Decreto número 2137 de 1983.

"Artículo 6° El Gobierno Nacional realizará las operaciones presupuestales necesarias para darle cumplimiento a las disposiciones del presente Decreto, con miras a la cabal prestación de servicio que por el mismo se establece.

"Artículo 7° El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

"Publíquese y cúmplase,

"Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; la Ministra de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; la Ministra de Obras Públicas y Transporte, (e) *María del Rosario Sintés*".

II. IMPUGNACIONES

El ciudadano Héctor Rodríguez Cruz, como consta en el expediente, impugnó el artículo 2° del Decreto número 3858 de 1985, por considerarlo atentatorio de los artículos 2°, 16, 55, 58, 151, 165, 167 y 120 de la Constitución, con el argumento de

que “al crearse el servicio de protección y vigilancia de la Rama Jurisdiccional, dependiente de la División de Servicios Especializados de la Policía Nacional”, otorgándose su coordinación a las Salas de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales Superiores, según el caso, se le está dando a la Rama Jurisdiccional del Poder Público funciones administrativas que no le competen sino al Ejecutivo, que es, además, el “encargado de coordinar las actividades de la fuerza de Policía”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR.

El señor Procurador, en su visita fiscal, considera que el Decreto en examen cumple con la totalidad de los requisitos formales exigidos por el artículo 122 de la Carta y conceptúa que “tiene una clara y evidente conexión con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia señaladas en el Decreto número 3405 de 24 de noviembre de 1985”.

Con referencia a la impugnación, el señor Procurador afirma que “no entiende el despacho cómo esta disposición (el artículo 2° del Decreto número 3858 de 1985), puede infringir los mandatos constitucionales indicados por el impugnador y que hacen relación a la separación de funciones de cada una de las ramas del Poder Público, pues, la norma en comento no le está asignando a la Rama Jurisdiccional la función de Policía —que le corresponde a la Rama Ejecutiva—, ni mucho menos le está atribuyendo su organización, ni dirección; simplemente está señalando que las Salas de Gobierno de las Corporaciones allí enunciadas, coordinen ‘la prestación del servicio especializado de protección y vigilancia’, con el fin de que ésta se cumpla en una forma más adecuada, de acuerdo a las necesidades, ya que *coordinar* conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua, significa ‘*disponer las cosas metódicamente*’ ” (el subrayado es del Procurador).

El concepto del Procurador así mismo, “tampoco encuentra que la norma impugnada infrinja el artículo 16 de la Constitución Nacional”. Igualmente, después del análisis sucinto del articulado, encuentra que el Decreto en revisión “no contraría mandato constitucional alguno y solicita a la Corte que así lo declare.

IV CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el Decreto que se revisa, expedido con base en el ejercicio de las facultades del artículo 122 de la Carta, la Corte es competente para conocer de su constitucionalidad.

2. En cuanto a la impugnación presentada por el ciudadano Héctor Rodríguez Cruz, si bien no le está asignada a la Rama Jurisdiccional la función de Policía, ni su organización, ni dirección, del estudio del artículo 2° del decreto en comento, nítidamente se desprende que éste no le está otorgando ninguna función distinta de la de mantenerse las Salas de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales Superiores, en permanente contacto con las autoridades a quienes corresponde, para que el “Servicio de Protección y Vigilancia de la Rama Jurisdiccional” se preste de la mejor manera, sea eficiente y se cumpla el objetivo previsto. De no hacerse así sería imposible la idónea actuación del organismo de

seguridad que se está creando. Pero de conformidad con el señor Procurador, no se encuentra ninguna injerencia de la Rama Ejecutiva en la Jurisdiccional y, por el contrario, el decreto tiende a realizar la colaboración armónica entre estas.

Además, las Salas de Gobierno de las Corporaciones Jurisdiccionales, cumplen por antonomasia, funciones estrictamente *administrativas*, que las habitan para ejercer las que el Decreto les asigna, como desarrollo del criterio material de la tridivisión del Poder Público que es el más acorde con nuestro régimen constitucional.

3. Por lo demás existe la conexidad indispensable entre lo dispuesto en el Decreto número 3858 de 1985 y los considerandos del 3405, declaratorio de la Emergencia Económica y porque la totalidad de su articulado no contraría disposiciones constitucionales, se limita a reiterar el régimen legal al cual debe estar sometido el personal dependiente de la División del Servicio Especializado de la Policía Nacional; precisa la preparación académica y policiva que requieren sus integrantes, autoriza para realizar las operaciones presupuestales que faciliten dar cumplimiento al decreto y señala vigencia del mismo. El gobierno busca mediante este decreto “fortalecer la administración de justicia” y superar “la calamidad creada” con los lamentables hechos del 6 y 7 de noviembre pasados, incrementando la protección que está obligado a suministrar el Ejecutivo a la Rama Jurisdiccional, frente a los peligros que rodean ahora el ejercicio de funciones inherentes a la Administración de Justicia máxime cuando se trata de los más altos tribunales de la República.

V. DECISIÓN

Por lo anteriormente expuesto la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL, la totalidad del Decreto Legislativo número 3858 de 1985 “por el cual se establece un servicio especial de vigilancia y seguridad”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Fernando Uribe Restrepo, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

SUSPENSION DE LOS TERMINOS JUDICIALES EN EL MUNICIPIO DE ARMERO, POR LA DESTRUCCION TOTAL DE SUS OFICINAS JUDICIALES, ASI COMO LA DESAPARICION DE SUS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, COMO CONSECUENCIA DE LA TRAGEDIA DEL DESHIELO DEL NEVADO DEL RUIZ. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3517 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 12.

Referencia: Expediente número 1413 (197-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3517 de noviembre 29 de 1985 “por el cual se suspenden unos términos judiciales”.

Magistrado ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según acta número 31 de marzo diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Por envío de la Secretaría General de la Presidencia de la República del Decreto número 3517 de 1985, en comunicación de fecha 29 de noviembre de 1985 y al día siguiente de su expedición, procede la Corte Suprema de Justicia a adelantar su examen según la atribución que le otorga el artículo 122 de la Constitución, previa la consideración de los siguientes hechos:

1. El Decreto número 3405 de 1985, declaró el estado de emergencia económica y social y estableció para su vigencia un término de treinta y cinco (35) días contados a partir del 25 de noviembre de 1985.

2. El Decreto número 3517 de 1985, fue expedido el 29 de noviembre de 1985, dentro del período fijado por el Decreto anteriormente citado.

3. Las circunstancias que dieron origen a la anterior declaratoria, tuvieron por causa la catastrófica erupción del Nevado del Ruiz que produjo el arrasamiento y

destrucción total del área urbana del municipio de Armero y con ella la de los despachos judiciales, archivos, expedientes en trámite y aún la vida de sus funcionarios y empleados.

De esta manera no se remite a duda que la suspensión de los términos judiciales guarda estrecha y única relación con los hechos originariamente contemplados en el acto por el cual se declaró la Emergencia Económica y Social.

4. Finalmente, el Decreto en examen aparece firmado por el Presidente y todos sus ministros.

II. TEXTO DEL DECRETO

El Decreto que se revisa es del siguiente tenor:

“DECRETO NUMERO 3517 DE 1985
(noviembre 29)

“Por el cual se suspenden unos términos judiciales.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985, y

“CONSIDERANDO:

“Que como consecuencia de la calamidad pública ocurrida con motivo de la actividad volcánica del cráter Arenas y del deshielo del Nevado del Ruiz, hecho que tuvo lugar en la noche del 13 de noviembre de 1985, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia, por Decreto número 3405 de 1985, con base en el artículo 122 de la Constitución Nacional;

“Que la calamidad mencionada produjo como resultado la destrucción completa de los despachos judiciales del municipio de Armero, lo mismo que de sus archivos y expedientes en trámite y la desaparición de funcionarios y empleados;

“Que es necesario adoptar las providencias que conduzcan a garantizar los derechos de todas las partes vinculadas a las respectivas actuaciones judiciales y a asegurar el imperio de una cumplida administración de justicia;

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Para todos los efectos constitucionales y legales, considéranse suspendidos, desde el 14 de noviembre de 1985, los términos procesales (legales y judiciales) que estuvieren corriendo en las actuaciones en curso en los siguientes Juzgados con sede en Armero:

- “1. Juzgado Civil del Circuito.
- “2. Juzgado Primero Penal del Circuito.
- “3. Juzgado Segundo Penal del Circuito.
- “4. Juzgado Primero Penal Municipal.

“5. Juzgado Segundo Penal Municipal.

“6. Juzgado Primero Civil Municipal.

“7. Juzgado Segundo Civil Municipal.

“8. Juzgado 28 de Instrucción Criminal.

“Artículo 2º La suspensión de que trata el artículo anterior durará hasta el día en que los correspondientes Despachos Judiciales puedan abrirse nuevamente al público.

“Artículo 3º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase,

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Por encontrar que el Decreto en revisión constitucional se ajusta a los requisitos formales antes indicados, y guarda a la vez conexidad con los hechos en que se estribó la declaración de emergencia económica, la Agencia cabeza del Ministerio Público solicita que se declare CONSTITUCIONAL ya que los artículos que lo integran “no sólo no infringen disposición alguna de la Constitución Nacional sino que son indispensables para garantizar el debido proceso consagrado en el artículo 26 de la Constitución Nacional, puesto que aseguran la observancia de los términos judiciales, indispensables para el ejercicio del derecho de defensa y la oportunidad de la administración de justicia, aplazando su efectividad hasta cuando los juzgados destruidos por la calamidad puedan iniciar nuevamente sus labores”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Ya quedó consignado en precedentes párrafos, que el Decreto materia de confrontación constitucional fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las especiales y excepcionales facultades del artículo 122 de la Constitución Nacional, previa declaratoria del estado de Emergencia Económica y dentro del término fijado en este Decreto.

La Corte en reciente decisión, declaró CONSTITUCIONAL el mencionado Decreto.

Los graves hechos que originaron la declaración de la Emergencia y sus secuelas son de público conocimiento; igualmente lo son los motivos que le dan fundamento a la norma que se revisa que guarda con aquél un indiscutible nexo causal: era de incuestionable necesidad proveer la suspensión de los términos procesales (legales y judiciales) en todos los negocios que cursaban en los despachos judiciales del extinguido municipio de Armero a partir del 14 de noviembre del año retro-próximo, fecha del acaecimiento del fenómeno telúrico mencionado. De esta manera el “legislador extraordinario” tuteló el debido proceso y la preservación de las facultades procesales de las partes de aquéllas actuaciones que habrían resultado gravemente afectadas si las medidas en estudio, no hubiesen sido adoptadas prontamente.

La competencia de la Corte para conocer del presente Decreto y decidir definitivamente sobre su constitucionalidad, está consagrada por el artículo 214 de la Constitución Nacional y en especial por el 122 *ibidem*.

Acorde con los precedentes considerandos, el Decreto número 3517 de 1985, se ajusta a las normas constitucionales ya que:

- a) Lleva la firma del Presidente y de todos los ministros del despacho;
- b) Se expidió dentro del término de la emergencia;
- c) Expresa la fecha a partir de la cual principia su vigencia, es decir, desde la fecha de su publicación; y, como ya se anotó, guarda estrecha e inmediata relación con los hechos que motivaron la declaración de emergencia económica según la enunciación que de ellos se hace en los considerandos del Decreto número 3405 de 1985.

Considerando pues en su conjunto el Decreto que es objeto de la presente confrontación constitucional, se halla que está destinado a conjurar los efectos que la catástrofe precipitada ocasionó en los procesos y actuaciones judiciales que se adelantaban en los Juzgados del municipio de Armero (Tolima) el 14 de noviembre de 1985.

Con respecto al artículo 2º del Decreto, observa la Corte la indeterminación de la suspensión de los términos por no haber fijado un día cierto y determinado hasta el cual se hubiese extendido esa medida, como se hizo en los demás decretos que ordenaron suspensión de términos en la Corte y Consejo de Estado.

Como la “condición” a la que fue supeditado dicho “día” ya se cumplió, la anotada irregularidad carece de trascendencia a los efectos de la presente revisión constitucional.

V. DECISIÓN

Por lo antes expuesto la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y de acuerdo con el concepto del Procurador General de la Nación DECLARA CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3517 de 1985 “por el cual se suspenden unos términos judiciales”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel E. Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Germán de Gamboa y Villate*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Jorge Iván Palacio Palacio*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

INEXEQUIBILIDAD DE UN DECRETO DE EMERGENCIA QUE
DECRETA EXPROPIACION, SIN LOS TRAMITES CONSTITUCIONALES
NI LEGALES. LO QUE ES EL USO COMUNITARIO INVASION DE LA
ORBITA DEL LEGISLATIVO.

Inconstitucional el Decreto número 3855 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 13.

Referencia: Proceso número 1436 (220-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3855 de 1985 “por el cual se declara Monumento Nacional una zona de terreno en el municipio de Armero y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por acta número treinta y dos (32) del veinte de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Bogotá, D. E., veinte (20) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Nacional, ha enviado a la Corte para su correspondiente revisión constitucional definitiva, el Decreto número 3855 de 1985 “por el cual se declara Monumento Nacional una zona de terreno en el municipio de Armero y se dictan otras disposiciones”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3855 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se declara Monumento Nacional una zona de terreno en el municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Declárase Monumento Nacional y Parque la Zona de terreno que constituía el núcleo urbano de la cabecera municipal de Armero en el Departamento del Tolima, que fue destruido por el lahar provocado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“El Monumento que se declara por el presente Decreto se llamará Parque Nacional de la Esperanza.

“Dentro de los dos (2) meses siguientes a la vigencia de este decreto, el Instituto Geográfico ‘Agustín Codazzi’ determinará los linderos precisos de la zona declarada como Monumento Nacional.

“Artículo 2º A partir de la vigencia de este Decreto ninguna persona podrá realizar exploración, excavación, movimiento de tierras, edificación o construcción alguna dentro de la zona declarada como Monumento Nacional salvo lo dispuesto en los artículos 3º y 4º de este Decreto.

“Artículo 3º El Fondo de Reconstrucción ‘Resurgir’ erigirá en el Parque una Capilla y un Monumento en memoria de las personas que perecieron como consecuencia del desastre ocasionado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 4º Dentro de los dos (2) meses siguientes a la vigencia de este Decreto, el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Indere-na, la Corporación Autónoma Regional del Tolima, Cortolima, la Fundación Segunda Expedición Botánica y la Corporación Forestal del Tolima, iniciarán labores de forestación del Parque Nacional de la Esperanza, teniendo en cuenta el programas de obras que realice el Fondo de Reconstrucción ‘Resurgir’ en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 3º de este Decreto.

“Artículo 5º Realizadas las obras a que se refieren los artículos anteriores, el Fondo de Reconstrucción ‘Resurgir’ entregará la administración y conservación del Parque Nacional de la Esperanza a la entidad que determine el Gobierno.

“Artículo 6º La entidad escogida por el Gobierno, según lo dispuesto en el artículo anterior, tendrá, respecto del Parque Nacional de la Esperanza, las facultades y funciones que le asigne la Ley 163 de 1959 al Consejo de Monumentos Nacionales, con las limitaciones establecidas en el presente Decreto.

“Artículo 7º Extiéndese el área de jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de las ciudades de Manizales, Salamina y Aranzazu, a los

municipios de Villamaría, Chinchiná, Palestina y Neira, en cuyos territorios podrá ejercer igualmente las atribuciones que le fueron conferidas por la Ley 40 de 1971.

“Artículo 8º Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

II. IMPUGNACIONES

Aun cuando no fue incluido en este expediente, el ciudadano William Fernando León Moncaleano, presentó impugnación contra los Decretos números 3850 y 3855 de 1985, en un solo escrito que fue adjuntado en el expediente 1431 (215-E) de 1986, con referencia al Decreto número 3855, sosteniendo que al “crear el Parque Nacional de la Esperanza en terrenos que fueron de propiedad privada en lo que hoy quedó de Armero y prohibir excavaciones y edificaciones, el Gobierno establece otro tipo de Expropiación de hecho sin previa indemnización”.

Aunque la Impugnación fue presentada contrariando las normas de técnica procesal, el punto en mención se tiene en cuenta dentro de las consideraciones de la Corte.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

1. Afirma el señor Procurador que:

“El Estado de Emergencia no está establecido en el régimen constitucional colombiano para que el gobierno asuma el Poder Legislativo general que corresponde al Congreso y considera que las disposiciones del Decreto en estudio no están destinadas exclusivamente a conjurar la crisis ni a impedir que los efectos de los daños causados por dicha calamidad pública se extiendan”.

2. Estima el señor Procurador que el Decreto número 3855 no se refiere a “materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el Estado de Emergencia” como le exige el inciso segundo del artículo 122, porque la construcción de la capilla, el monumento y el parque no asegura la normalidad de la vida comunitaria y señala que, en su concepto, el artículo 7º del citado Decreto número 3855, por “no tener relación directa y específica con la situación que

determina el Estado de Emergencia, tampoco está conforme a lo dispuesto por el artículo 122 de la Carta”.

3. Agrega el señor Procurador que si sus anteriores razonamientos no son suficientes, entonces argumenta también que los artículos 1º, 2º, 3º y 4º del Decreto número 3855 desconocen los derechos amparados por el artículo 30 de la Carta afectando el derecho de propiedad y concreta que si bien “el Decreto que se analiza no ordena la expropiación de la propiedad, de hecho limita en forma total y permanente la posesión, goce y disponibilidad del bien, quedando el titular del derecho o sus herederos, tan solo con la nuda propiedad, representada en un título sin valor alguno y cuya existencia, además, depende del trámite de reconstrucción de matrículas inmobiliarias, previstas en el Decreto número 3181 de 1985”.

4. Observa el señor Procurador que existen diferencias ostensibles entre la declaratoria de monumentos nacionales con fundamento en la Ley 163 de 1969 (sic) correspondientes a inmuebles situados en zonas antiguas de nuestras ciudades, sin que los propietarios pierdan la posesión de los mismos y limitándose a impedir la destrucción de obras históricas o coloniales y el decreto en estudio, referente a un área afectada por la actividad volcánica y el lahar producido por la misma que sepultó aquello que fue la cabecera municipal del municipio de Armero. Igualmente, cree el Procurador que “tampoco puede equipararse con el sistema de Parques Nacionales previsto en el Decreto número 2811 de 1974 porque este último se refiere a predios rurales, por lo general incultos e inhabitados” y, señala, que en ambos casos, tanto en la Ley 163 de 1959, como en el Decreto número 2811 de 1974, se encuentra vigente la disposición constitucional, en caso necesario, de la expropiación y la correspondiente indemnización.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el que se examina un Decreto de Emergencia Económica es competente para decidir sobre su constitucionalidad.

2. El Gobierno Nacional por medio del Decreto número 3405 de fecha 24 de noviembre de 1985, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política, previo concepto favorable del Consejo de Estado, decretó el Estado de Emergencia Económica por el término de treinta y cinco (35) días, contados a partir de la vigencia del mismo, considerando “que la inmensa tragedia originada en la actividad volcánica del Nevado del Ruiz constituye grave calamidad pública, que esa misma actividad y sus consecuencias inmediatas son hechos sobrevinientes que han perturbado el Orden Económico y Social del país; por la pérdida de innumerables vidas humanas, y porque causaron diversos y cuantiosos perjuicios de personas, destrucción de valiosos bienes y ricas regiones dedicadas a la actividad productiva y a la generación de empleo e interrupción de esenciales servicios públicos; y que... corresponde al gobierno *asegurar la normalidad de la vida comunitaria* mediante la realización de los actos y la expedición de las medidas necesarias para... *recuperar las personas y las regiones afectadas*” y en general “para superar las situaciones de distinto orden creadas o agravadas” por la calamidad.

3. En estrecha conexidad con los anteriores considerandos el Gobierno procedió a dictar decretos tendientes a “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”

generados por los hechos constitutivos de la misma, en éste, provocados por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz. Conviene recordar en primer término, como lo afirma el señor Procurador “que el Estado de Emergencia no está establecido en el régimen constitucional colombiano para que el gobierno asuma el Poder Legislativo general que corresponde al Congreso”, ni para disponer sobre materias que no encajan plenamente con el empleo de instrumentos adecuados para evitar la crisis, conjurarla o impedir la extensión de sus efectos.

El Decreto *sub examine*, busca mediante la declaratoria de “Monumento Nacional y Parque de la Zona de terreno que constituía el núcleo urbano de la cabecera municipal de Armero en el departamento del Tolima”, destruido por el lahar provocado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, la ejecución de las siguientes obras: una capilla, un monumento en memoria de las personas muertas y un parque que pueda concretarse mediante una intensiva labor de reforestación, desarrollada de manera técnica por los organismos del Estado expertos en estas materias.

Obviamente, lo ordenado en el Decreto número 3855 de 1985, *no puede asegurar la normalidad de la vida comunitaria* (el subrayado es de la Corte), porque precisamente en esta zona concreta, ella desapareció y se adelantan las obras mencionadas es para que no exista vida comunitaria en el futuro, establecida en el lugar, y para que los deudos de los desaparecidos o los sobrevivientes afectados con la tragedia y el país, rindan homenaje de reconocimiento a quienes perecieron. En este sentido la Corte, aclara, que es distinto el *uso comunitario*, característica esencial de los llamados bienes de uso-público, como las calles, las plazas, —o como en este caso— los parques, los monumentos, etc., que desarrollan finalidades recreacionales, culturales, históricas o religiosas y que sin duda contribuyen a la cohesión del grupo social, pero sin ser determinantes en el bienestar del mismo por sí solos, enfrente de la *vida comunitaria* que es ese grupo social como poseedor de unos determinados valores, de un código de costumbres, de un sistema de símbolos culturales etc., y en una relación estable con el sitio geográfico. De manera nítida, además, producido el trágico acontecimiento de la naturaleza, así haya la mejor voluntad, ya resulta imposible con la simple declaratoria —por vía del Estado de Emergencia— de Monumento Nacional y parque “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”, de manera pronta, sin que ello no obste para que la idea se pueda plasmar en realidad mediante los procedimientos ordinarios y con el lleno de los requisitos constitucionales y legales indispensables para la concreción de obras como las mencionadas, posiblemente necesarias dentro de los programas de recuperación de áreas importantes para el progreso del país. “Así mismo, es indudable que el artículo 122 de la Constitución otorga al gobierno facultad de legislar para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos” pero con las limitaciones establecidas en la misma Carta, para sortear la situación de crisis con instrumentos adecuados y ágiles, siempre con respecto a la estructura del Estado de Derecho y sin que el uso y la utilización de las facultades extraordinarias vaya más allá de lo indispensable y que el Ejecutivo pueda invadir la órbita del Legislativo en aquellos casos en los cuales puede avanzarse hacia la ejecución de obras públicas, mediante el sometimiento a procedimientos normales.

Por ello tiene razón el señor Procurador, cuando afirma que “las medidas del Decreto Legislativo número 3855 de 1985 no están destinadas al fin adecuado, ni es

de la naturaleza para la que se instituyó el Estado de Emergencia por medio del Decreto número 3405 de 1985, ni ellas guardan relación directa y específica con una situación que constitucionalmente puede atenderse por la vía escogida, ni son de efecto inmediato que responda a la urgencia de la institución excepcional del Estado de Emergencia”.

4. Aun cuando con el anterior análisis serían suficientes las consideraciones de la Corte para decidir respecto de la revisión del Decreto en comento, es obvio dejar sentado que la declaratoria de Monumento Nacional, no es título traslativo de Dominio y que tanto la Ley 163 de 1959, como el Decreto número 622 de 1977 y el Decreto número 2811 de 1974, establecen claramente cómo cumplir con un mínimo de requisitos para actuar acorde con lo consignado en el artículo 30 de la Constitución.

Nacional. El Decreto en revisión, no dispone ninguna forma especial para concretar la iniciativa de declaratoria de monumento y parque de “La Esperanza”, en referencia a los propietarios actuales de una zona que si bien es imposible explotar en la actualidad e inclusive definir en el momento presente, de manera que de todas formas, con este decreto vigente o no, si se trata de llevar a cabo la idea, será indispensable el sometimiento a las disposiciones constitucionales y legales sobre expropiación, incluyendo las consignadas en otras normas de emergencia económica y social en estrecha relación con el Decreto número 3405 de noviembre de 1985.

5. Entiende la Corte con relación a las tesis del Procurador y del impugnante que cuando el artículo 2º del Decreto dispone que “ninguna persona podrá realizar exploración, excavación, movimiento de tierras, edificación o construcción alguna dentro de la zona declarada como Monumento Nacional”, no es extintiva de dominio y podría adoptarse y entenderse como una medida de Policía en desarrollo precisamente de la obligación del Estado de proteger a los habitantes en “sus vidas honra y bienes”, aduciendo además claros motivos de interés social y de utilidad pública.

6. En cuanto a los artículos 5º y 6º del Decreto, que establece la entrega del Parque Nacional de La Esperanza, una vez realizadas las obras, a la entidad que determine el Gobierno, como fundamento y son consecuencia directa de la declaratoria de Monumento Nacional y Parque, están viciados de inconstitucionalidad. Así mismo el artículo 7º al extender la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de las ciudades de Manizales, Salamina y Aranzazu, a otras regiones no observa la Corte cuál pueda ser la relación o conexidad con la extinción de las consecuencias de la catástrofe del Ruiz.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar INCONSTITUCIONAL el Decreto número 3855 de 1985 “Por el cual se declara Monumento Nacional una zona de terreno en el Municipio de Armero y se dictan otras disposiciones”.

Cópiese, publíquese y comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José A. Bonivento Fernández, Con salvamento de voto; Nemesis Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Álvarez, Con salvamento de voto; Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La Suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia,

H A C E C O N S T A R:

Que el doctor *Hernando Tapias Rocha*, no asistió a la Sala Plena del veinte de marzo del presente año, por encontrarse en uso de permiso.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Para decidir la inexequibilidad del Decreto número 3855 la Corte sostiene, como tema central de análisis la falta de conexidad entre éste y el que declaró la emergencia económica (Decreto número 3405), porque lejos de asegurar la normalidad de la vida comunitaria, que de manera expresa enuncia el citado decreto como justificación para la declaratoria de emergencia económica, la quebranta.

Pues bien: el disentimiento con esta parte de la fundamentación del fallo de inconstitucionalidad radica en que el decreto revisado al declarar “Monumento Nacional y Parque la zona de terreno que constituía el núcleo urbano de la cabecera municipal de Armero”, encierra una manifestación de integración de vida comunitaria atendidas las circunstancias reales y físicas de la desaparición del poblado y de la imposibilidad de un futuro uso o aprovechamiento de esa zona en viviendas o algo similar. Es decir, que frente a la dificultad sobreviniente de levantar construcciones, escuelas, calles, etc., nada mejor para una vida comunitaria de la región que destinar el área de terreno, que se constituyó en el polo de atracción del arrasamiento, para levantar un monumento nacional que permita recordar un pueblo pujante y altivo como el de Armero.

Es posible que la denominación de Parque no corresponda a lo que el ordenamiento de recursos naturales entiende y define como tal; pero de ahí a estimar que agravia la Constitución es cuestión diferente. Si se revisa con cuidado el Decreto número 3855 el propósito lo constituye la reforestación que se adelante en la zona para darle entidad comunitaria al Monumento Nacional.

Tampoco parece acertada la ampliación de las consideraciones de la sentencia en cuanto deja por sentado que la declaratoria de Monumento Nacional “no es título traslativo de dominio”, porque, en verdad, huelga cualquier confrontación con el artículo 30 de la Constitución, en cuanto la simple declaratoria en manera alguna traslada el dominio que los particulares tenían y tienen sobre los predios devastados por el lahar puesto que, como se sabe, otros decretos se encargaron de señalar las pautas y formas de adquisición de los terrenos a ocupar mediante los trámites de la expropiación. El quebranto de la Carta Política se daría en el evento de que con la declaratoria de Monumento y Parque impusiera la pérdida de los derechos de dominio de los particulares sobre los predios respectivos. Pero no. Apenas se hace una declaratoria que se está completando con otras disposiciones, que regulan el fenómeno, ese sí procedente, de la expropiación.

En armonía con los propósitos de la declaratoria de Monumento Nacional y Parque de la zona urbana del desaparecido Armero está la prohibición para realizar exploración, excavación, movimiento de tierras, edificación o construcción alguna, no sólo por razones de conveniencia pública, ante el peligro de una nueva arremetida del Volcán del Ruiz, sino porque la destinación posterior chocaría con cualquier acto de particulares.

Y en cuanto a que el legislador extraordinario invadió la órbita del ordinario con el Decreto número 3855 esto no puede apreciarse de ese modo puesto que si para el Congreso está reservado la facultad de legislar sobre la materia, el Ejecutivo quedó revestido de similar atribución siempre que sirviera para superar la calamidad pública originada por la erupción del Volcán del Nevado del Ruiz.

En cambio, se estima que la inexistencia del artículo 7°, como lo declara la sentencia, es evidente por la carencia de relación con el Decreto de Emergencia.

José Alejandro Bonivento Fernández, Manuel Enrique Daza Alvarez.

CONTRATOS DE EMPRESTITO EXTERNO CON SUS RESPECTIVAS
GARANTIAS Y SU SOMETIMIENTO A LA LEY Y A LA JURISDICCION
EXTRANJERA, COMO CONDICIONES EXCEPCIONALES.
MODIFICACION A NORMAS LEGALES VIGENTES SOBRE
CONTRATACION ADMINISTRATIVA. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucionales los artículos números 1º, 2º y 4º del Decreto número 3614 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 14.

Referencia: Expediente número 1416 (200-E). Exequibilidad del Decreto Legislativo número 3614 de diciembre 10 de 1985 "Por el cual se autoriza a la Nación para celebrar y garantizar empréstitos y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 32 de 20 de marzo de 1986.

Bogotá, D. E., marzo veinte (20) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Decreto Legislativo de la referencia, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las atribuciones consagradas en el artículo 122 de la Constitución Nacional, fue remitido a esta Corte por el Gobierno, en desarrollo de lo dispuesto por el Parágrafo de la misma norma, para su revisión constitucional.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3614 DE 1985
(diciembre 10)

“Por el cual se autoriza a la Nación para celebrar y garantizar empréstitos y se dictan otras disposiciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Sin perjuicio de los cupos señalados en leyes especiales, autorízase a la Nación para celebrar empréstitos externos y garantizar los que celebren las entidades públicas, hasta por trescientos millones de dólares estadounidenses (US\$300.000.000) o su equivalente en otras monedas y para contratar empréstitos internos y garantizar los que celebren las entidades públicas, hasta por treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000).

“Los recursos de los préstamos a que se refiere la presente autorización se destinarán a los fines señalados en el artículo primero del Decreto número 3406 de 1985.

“Artículo 2º Los contratos de empréstito que celebren la Nación y demás entidades públicas para los fines indicados en el artículo anterior, así como los de garantía de la Nación de los mismos, sólo requerirán la autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la firma de las partes, según la competencia de la ley. En lo demás se regirán por las normas que la ley señale para la contratación entre particulares.

“Artículo 3º La ejecución de los contratos de empréstito externo que celebren con cargo a las autorizaciones conferidas por el presente decreto y la de las respectivas garantías, podrá someterse a ley y jurisdicción extranjera.

“Artículo 4º Este Decreto rige desde la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 10 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término de fijación en lista y, en ejercicio del derecho tutelado por el artículo 214 de la Constitución y desarrollado por el artículo 14 del Decreto número 432 de 1969, el ciudadano Daniel Antonio Pachón Ortiz presentó ante la Corte un escrito que contiene argumentos encaminados a impugnar el Decreto que se halla al examen de la Corte.

Dichos argumentos se resumen así:

“Según el artículo 2° C.N., ‘La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece’. Concordantemente, el artículo 55 C.N. señala como ramas del Poder Público la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional. Y los artículos 76 y 58 C.N., a su vez, encargan al Congreso de la función legislativa, y a la Corte, los Tribunales y juzgados de la función jurisdiccional, respectivamente.

“De manera concreta, el artículo 76 C.N. prescribe en sus ordinales 1° y 2°: Corresponde al Congreso hacer las leyes.

“Por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones:

“1° Interpretar, reformar y derogar las leyes preexistentes.

“2° Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones:

“

“El anterior recuento de normas de la Constitución permite afirmar que son atributos de la soberanía estatal la expedición de las leyes y el establecimiento de la jurisdicción que han de regir en el territorio nacional”.

.....

“Examinando brevemente el régimen ordinario de contratación administrativa, contenido en el Decreto-ley número 222 de 1983, se encuentra que el contrato de empréstito es calificado como administrativo (art. 16, num. 7°), connotación plena de significado en el Derecho Público; y así mismo se encuentra que, en materia de ley y jurisdicción aplicables, tal estatuto dispone en su artículo 239, incs. 1° y 2°:

“En todo caso, la celebración de los contratos de empréstitos se someterá a la ley colombiana y la jurisdicción de los jueces y tribunales colombianos. Los contratos celebrados en el exterior que deban ejecutarse en el país, se registrarán por la ley colombiana.

“La ejecución de los contratos de empréstito que deba verificarse en el exterior, podrá someterse, en cuanto a la ley y jurisdicción, a lo que en ellos se pacte.

“Del texto transcrito se infiere que si el legislador ordinario ha dispuesto que los contratos de empréstito se deben someter a la ley y la jurisdicción colombiana, salvo los que se vayan a ejecutar en el exterior, mal podría el legislador extraordinario ir más allá, rebasar este límite soberano derivado de la Constitución. Aquí cobraría plena vigencia aquel principio jurídico de Derecho Público, según el cual las atribuciones excepcionales son de uso y alcance restringido. Es decir que cuando el Presidente de la República ejerce excepcional y extraordinariamente, la función legislativa en desarrollo del Estado de Emergencia, no puede sobrepasar los límites impuestos por el constituyente al propio Congreso.

“Como los contratos de empréstito externo de que trata el Decreto número 3614 de 1985 van a tener ejecución en territorio colombiano, según resulta de lo prescrito en su artículo 1°, inc. 2°, el referido artículo 3° de este decreto aparece manifesta-

mente contrario a la Constitución Nacional, ya que desconoce la soberanía del Estado colombiano en cuanto a ley y jurisdicción aplicables en el territorio nacional”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta. Al respecto dice lo siguiente:

“Ciertamente, la competencia legislativa excepcional que adquiere el Presidente de la República por virtud de la declaratoria de emergencia, no es igual a la que el Constituyente le atribuye al Congreso de manera general para hacer las leyes, pues aquélla, debe ejercerse dentro de los límites materiales y temporales que establece el artículo 122 de la Carta y están sujetos a control político del legislador ordinario.

“Sobre esta base cabe señalar que la materia regulada en el artículo 3° del Decreto sometido a revisión, no es extraña a las facultades del artículo 122 de la Constitución en cuanto lo prescrito sólo es aplicable a la ejecución de los contratos y garantías, que autoriza celebrar dicho ordenamiento para el cumplimiento de la finalidad allí prevista.

“La solicitud de inexecutable que formula el impugnador, se fundamenta esencialmente, en que los contratos de empréstito externos, en todos los casos, van a ejecutarse en el país, tal vez confundiendo el cumplimiento del objeto contractual de éstos, con el de los convenios que posiblemente van a celebrarse financiados con tales recursos, que son dos asuntos sustancialmente distintos, ya que, los actos de ejecución de un contrato de empréstito externo, que son a los que se refiere la norma impugnada, se contraen exclusivamente a la entrega del dinero por la entidad prestamista en la forma y condiciones convenidas y al recibo y pago del dinero conforme a las estipulaciones acordadas, por lo tanto no resulta del todo cierta la apreciación del impugnador.

“El contrato de empréstito externo, al cual va dirigida la norma supone la intervención de una persona o entidad extranjera, privada o pública, que proporciona el dinero, por lo tanto, la relación jurídica extranacional que se traba, corresponde al ámbito del derecho internacional, ya que, la solución de los conflictos que de ella, se deriven no depende por entero de una sola legislación.

“De acuerdo con los principios del Derecho internacional estos son acuerdos que no realiza el Estado –Nación o Entidad pública– como un acto de imperio en ejercicio de autoridad, sino de aquellos que efectúa como actividades privadas, en consecuencia, la ley aplicable, es generalmente la que resulte de las condiciones de la negociación.

“En la mayoría de los casos los contratos de empréstito sean internos o externos y con mayor razón estos últimos, son verdaderos contratos de adhesión, en los cuales quien impone las condiciones es la entidad o país prestamista, entre ellas, están las estipulaciones que se refieren a la sujeción a la ley aplicable y a la jurisdicción llamada a definir las controversias que se presten en desarrollo del convenio, lo cual dependerá de la capacidad que tenga la entidad o país que solicita el crédito, para imponer las condiciones que le sean más favorables.

“De esta manera el precepto que se analiza, al dejar abierta la posibilidad para que la Nación y las entidades puedan acordar, respecto de la ejecución de los contratos y garantías, la legislación y jurisdicción aplicables en los contratos de empréstito que celebren para los fines del Decreto número 3614 de 1985, no puede entenderse como agravio a la soberanía, dada la naturaleza de la negociación y las partes intervinientes, ni como dirección de las relaciones internacionales, sino como el reconocimiento de una realidad económica internacional, o mejor de una práctica aceptada de las relaciones comerciales internacionales”.

Concluye el Procurador recomendando a la Corte declare exequible el Decreto en estudio por no ser violatorio de la Constitución.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia*

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el Decreto aludido y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214 de la Constitución Nacional la guarda de su integridad y, en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos legislativos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de los decretos, sino a la materia de los mismos.

2. *Análisis constitucional del Decreto por sus aspectos formales*

Estudiado el Decreto objeto de revisión, ha establecido la Corte que se cumplen satisfactoriamente los requisitos de forma exigidos por el artículo 122 y demás normas de la Constitución Política, en especial las firmas del Presidente de la República y todos sus ministros.

3. *Análisis constitucional del Decreto por su aspecto sustancial*

a) *Por lo que atañe a la relación de causalidad con las razones que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia.* El Decreto número 3614 de 1985 autoriza a la Nación para celebrar empréstitos y garantizar los que celebren las entidades públicas, hasta por trescientos millones de dólares estadounidenses o su equivalente en otra moneda. También la faculta para contratar empréstitos internos y garantizar los que celebren las entidades públicas hasta por treinta mil millones de pesos.

Una y otra autorización tienen por fin, según lenguaje expreso del artículo 1° del propio Decreto, destinar los recursos que se obtengan a los propósitos señalados en el artículo 1° del Decreto número 3406 de 1985, que no son otros que “la financiación de las actividades y obras que requiera la rehabilitación social, económica y material de la población y de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”.

Precisamente esta vinculación de finalidad deja en claro la relación directa, exclusiva y específica entre la medida adoptada y los motivos que indujeron al Gobierno a apelar a las atribuciones excepcionales del artículo 122, como consta en los considerandos del Decreto número 3405 de 1985, por medio del cual el Presidente asumió dichas atribuciones.

Igualmente señala el Decreto número 3614 de 1985 que los contratos que celebren la Nación y las demás entidades públicas con el objeto mencionado requerirán únicamente la autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las firmas de las partes según la competencia establecida por la ley, y que en los demás aspectos se observarán las normas para contratación entre particulares. Así mismo, permite en su artículo 3° que la ejecución de tales contratos de empréstitos externo y de las respectivas garantías, podrá someterse a la ley y jurisdicción extranjera. También en estos aspectos guardan relación las citadas disposiciones, en la forma como lo exige la Constitución, con los motivos del Estado de Emergencia, puesto que es cabalmente la situación excepcional que dio lugar a ella la que obliga a establecer las condiciones excepcionales enunciadas, las cuales en la práctica implican modificaciones a las normas legales vigentes sobre contratación administrativa contenidas en el Decreto número 222 de 1983 y normas complementarias.

Es objeto de discusión, la exequibilidad o inexecuibilidad de las cláusulas contractuales que excluyen la sujeción del convenio o de su ejecución a las leyes y jurisdicción nacionales.

Conforme al artículo 2° de la Carta, “la soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que *ésta* (subrayamos) Constitución establece”.

En concordancia con la norma transcrita, el artículo 55 en su primer inciso contiene la conocida enumeración de las ramas del poder público; “la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional”, al tiempo que los artículos 147 y siguientes regulan la administración de justicia, señalando sus órganos, competencia general y funciones principales.

Estima la Corte que en cuanto al imperio de la ley que haya de aplicarse en Colombia y a la competencia de los jueces y tribunales, es diferente el tratamiento en cuanto a la contratación administrativa del que podría tenerse en cuenta para la contratación entre particulares, pues, por lo que atañe a la primera, no puede acudirse a normas establecidas conforme a una constitución foránea, ni diferirse en tribunales extranjeros la solución de las disputas que de ella surjan, sin incurrir en violación del artículo 2° de la Constitución Nacional.

Como, lejos de autorizarlo o permitirlo la Carta Política excluye la sujeción a leyes y tribunales extranjeros en cuanto a esa contratación, no pudiendo la administración pública actuar sin autorización legal, menos, podrá hacerlo en violación de la ley fundamental.

De lo cual se deduce que la norma comentada viola la Constitución.

Conviene tener en cuenta, además, que la Corte en fallo de 26 de agosto de 1976, con ponencia del magistrado Guillermo González Charry, consideró el problema a que se refiere el artículo 3° del Decreto en revisión, dejando en claro al respecto que, salvo los casos en que existan tratados o convenios internacionales, bilaterales o multilaterales, en los cuales podría haber resignación plural de la jurisdicción, no es constitucional deponer la soberanía unilateralmente. Expresó en esa oportunidad esta Corte:

“... la regla de que los jueces colombianos, bien sean permanentes como los previstos en la Carta, ora transitorios como los que en algunos casos autorizan las leyes, son los únicos competentes para dirimir las controversias de todo orden que se susciten entre personas privadas y entre éstas y el Estado, es y será inexcusable”.

“Sin embargo, como el principio anterior mantenido con rigidez haría impracticable las relaciones internacionales, es admitido por el derecho internacional consuetudinario y escrito, que con el objeto de mantener relaciones pacíficas entre los Estados, se busquen y adopten permanentemente soluciones también pacíficas para sus diferencias de todo orden. Se trata de un camino para lograr el mantenimiento de la convivencia a través del imperio del derecho, pero concebido para ser convenido y realizado entre entidades políticas, es decir, entre Estados que se suponen igualmente independientes y soberanos. En este caso una relajación de los principios tradicionales de la soberanía, ha hecho aconsejable y necesario, en beneficio de los superiores principios mencionados una derogatoria de la jurisdicción nacional, hecha mutuamente por medio de tratados o convenios bilaterales o multilaterales, por cuya virtud entidades o mecanismos ajenos a los Estados contratantes en conflicto sean revestidos de capacidad jurisdiccional para decidir la diferencia, bien entre esos Estados o entre uno de ellos y súbditos del otro con decisiones que deben ser parejamente acatadas por los sujetos del diferendo. Pero en Colombia tanto la derogación citada como el medio escogido para resolver el conflicto, deben ser materia de tratados o convenios internacionales, y en ningún caso tener su fuente en disposición unilateral como sería una ley... pero en estos casos como en el tradicionalmente conocido, sólo un acuerdo internacional para el caso de Colombia sería razón y fuente valedera para que ésta se desprendiera en todo o en parte del poder de juzgar que la Constitución ha entregado a sus jueces. Así resulta con entera claridad del artículo 120-20 de la Carta, que erige al Presidente como Jefe de las relaciones diplomáticas y comerciales y del 76-18 que deposita en el Congreso la atribución de aprobar los tratados y convenios que celebre el primero”.

“Estas consideraciones son tan importantes porque, como lo afirma la misma jurisprudencia de otra suerte resultaría que por ministerio de una ley, cualquiera de las entidades que de acuerdo con las disposiciones vigentes puede contratar empréstitos extranjeros, quedaría autorizada para derogar la jurisdicción nacional, contra todos los principios políticos y jurídicos que integran las instituciones. Si las conveniencias aconsejan que tribunales multinacionales, o supranacionales, ocasionales o permanentes, sean las entidades aconsejadas para resolver problemas de esta clase, el tema debe llevarse a un tratado internacional en el cual haya una resignación plural de la jurisdicción, pero en ningún caso disponerlo unilateralmente, como se ha hecho en el caso que se estudia”.

La Corte considera que el anterior criterio debe mantenerse por representar no sólo la defensa de principios institucionales sino por integrar un concepto progresista de las relaciones internacionales que cada día más avanzan en elementos que se sustraen a la concepción tradicional de la soberanía.

b) Por lo que atañe al artículo 122 de la Carta Política

La facultad constitucional de conferir autorizaciones para que el Gobierno contrate y garantice empréstitos y la fijación de las condiciones respectivas compete,

según el artículo 76 de la Carta, a la Ley, que por regla general expide el Congreso de la República. Lo propio sucede con la forma de modificar o adicionar las leyes o decretos con fuerza de ley vigente, como es el caso del Decreto número 222 de 1983.

Habiéndose declarado el Estado de Emergencia y dentro del término que contempla el decreto declaratorio, los decretos que en tales condiciones dicte el Presidente con la firma de todos sus ministros, son leyes y por tanto, pueden ejercer esas atribuciones con pleno vigor y amplitud (artículos 118, ordinal 8°, 122, 214 y 216 de la C.N.)

Como el Decreto en estudio corresponde al ejercicio de las facultades referidas y ellas encajan según lo expuesto dentro de las previsiones del artículo 122, también desde este punto de vista aquel decreto se ajusta a la Constitución.

Por otra parte, el Decreto se expidió dentro del término indicado en el Decreto declaratorio de la emergencia y no desconoce derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

c) *Por lo que atañe a las demás normas constitucionales*

El Decreto analizado por la Corte no viola ningún otro precepto de la Constitución.

V. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones antes expuestas, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena– previo estudio de la Sala Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

DECIDE

Primero. Declarar CONSTITUCIONALES los artículos 1°, 2° y 4° del Decreto Legislativo número 3614 de diciembre 10 de 1985 “Por el cual se autoriza a la Nación para celebrar y garantizar empréstitos y se dictan otras disposiciones”.

Segundo. Declarar INCONSTITUCIONAL el artículo 3° del mismo Decreto que dice:

“La ejecución de los contratos de empréstito externo que celebren con cargo a las autorizaciones conferidas por el presente decreto y la de las respectivas garantías, podrá someterse a la ley y jurisdicción extranjera”.

Cópiese, comuníquese al Gobierno, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Álvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

RECONSTRUCCION DE PROCESOS CIVILES PENALES Y LABORALES QUE SE ENCONTRABAN RADICADOS EN LOS JUZGADOS DE LA CIUDAD DE ARMERO Y FUERON ARRASADOS POR LA AVALANCHA DEL NEVADO DEL RUIZ. EL AUMENTO DE LOS TERMINOS DE PRESCRIPCION DE LA ACCION Y DE LA PENA, NO TIENE RELACION DIRECTA CON LA EMERGENCIA PRESENTADA. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3856 de 1985, con excepción del artículo 4º que es inconstitucional.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 15.

Referencia: Expediente número 1437 (221-E). Decreto número 3856 de 1985 (diciembre 29) "Por el cual se dictan medidas de emergencia para la reconstrucción de procesos".

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 32 de marzo 20 de 1986.

Bogotá, D. E., marzo veinte (20) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

En fecha 11 de enero de 1986, se recibió en la Secretaría de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, proveniente de la Presidencia de la República, copia auténtica del Decreto número 3856 de 29 de diciembre de 1985, dictado en uso de las atribuciones que confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985, para su correspondiente control de constitucionalidad.

El expediente fue sometido al riguroso reparto el 10 de febrero de 1986 y con auto de fecha 12 de febrero del mismo año, se ordenó la fijación en lista en la Secretaría General de la Corte, a fin de permitir la intervención de los ciudadanos, tal y como lo regla el artículo 214 de la Constitución Nacional. Se ordenó que inmediatamente venciera la fijación en lista se corriera el traslado al Procurador General de la Nación, quien se pronunció en concepto recibido en la Secretaría de la Sala Constitucional, con fecha 1º de marzo de 1986.

Se procede ahora a resolver sobre el fondo de la cuestión.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto materia de revisión, es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3856 DE 1985 (diciembre 29)

“Por el cual se dictan medidas de emergencia para la reconstrucción de procesos.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A :

“Artículo 1º La reconstrucción de los procesos civiles, penales y laborales destruidos y que se encontraban en trámite en los juzgados radicados en la población de Armero, se sujetará al siguiente procedimiento:

“1. La solicitud de reconstrucción deberá ser presentada por parte interesada, dentro del término de seis (6) meses contados a partir del primero de febrero de 1986, por escrito y bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación personal de la misma, y deberá contener los siguientes datos:

“a) Fecha de presentación de la demanda;

“b) Las diversas providencias dictadas dentro del proceso, las pruebas aducidas y la actuación surtida;

“c) El estado en que se hallaba el proceso en el momento de la destrucción.

“A la solicitud se acompañará, si fuere posible, copia de la demanda, y de los documentos y demás pruebas que estén en poder del peticionario, quien igualmente informará sobre las dependencias oficiales, semioficiales o privadas a las cuales puedan solicitarse documentos o copias de los mismos, necesarios para la reconstrucción.

“2. Recibida la petición, dentro de los tres días siguientes, el juez mediante auto que deberá notificar personalmente a la otra parte, o si no fuere posible, mediante edicto que será publicado en un periódico de amplia circulación nacional o regional y deberá fijarse en la Secretaría del Despacho por el término de quince días, correrá traslado a ésta de la solicitud de reconstrucción, por el término de diez días, para que por escrito y bajo juramento, que se considerará prestado con la presentación personal del memorial, manifieste lo que considere pertinente sobre la petición, solicite pruebas y agregue las copias que tenga en su poder.

“3. Vencido el término del traslado, el juez ordenará practicar las pruebas solicitadas que considere conducentes. El término probatorio será de quince días.

“4. Agotado el período probatorio, dentro de los diez días siguientes, el Juez decidirá sobre la reconstrucción del expediente. Al decretarla, él indicará los docu-

mentos y diligencias que se tendrán como auténticos, ordenará allegar copia auténtica de los que considere pertinentes y, con examen de las pruebas aportadas por las partes y de las que recaude, decidirá sobre la etapa procesal en que debe quedar el proceso, con el fin de que en adelante siga su curso, de conformidad con las normas procesales establecidas para cada caso.

“Parágrafo. Las partes podrán probar los hechos relacionados con la reconstrucción con los medios probatorios ordinarios, pero especialmente con las copias de los escritos y providencias, certificaciones juradas de jueces o magistrados que hubieren intervenido en el proceso o que hubieren dictado las providencias, copias o certificaciones de depósitos judiciales, certificaciones del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados, oficios, exhortos y despachos; con edictos o avisos publicados en medio de comunicación oficial o particular, con libros de comercio; con declaraciones de testigos y peritos que hayan intervenido en el proceso y con certificaciones de los agentes del Ministerio Público.

“5. Si en el término del traslado no hubiere manifestación de la otra parte, se entenderá que adhiere a la petición del solicitante.

“Artículo 2° En el trámite de reconstrucción de procesos intervendrá el respectivo agente del Ministerio Público, de conformidad con las normas sobre la materia. En aquellos casos en que no existiere parte interesada o en los que, existiendo, no solicite la reconstrucción, y ésta sea pertinente, el Ministerio Público hará la solicitud de reconstrucción y aportará las pruebas que obren en su poder.

“Artículo 3° Quien se encuentre privado de la libertad mediante acto de detención o sentencia de primera o de única instancia y cuyo proceso se encuentre en vía de reconstrucción, continuará detenido en virtud de tales providencias, pero los términos establecidos en este decreto para la reconstrucción se reducirán a la mitad.

“Artículo 4° En los procesos penales que deban ser reconstruidos, el término de la prescripción de la acción y de la pena se incrementará en un año, siguiendo las reglas del Código Penal.

“Artículo 5° Por el término de un año contado a partir de la vigencia del presente Decreto, se aumentan al doble los términos para dictar las resoluciones judiciales de que trata el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil.

“Artículo 6° La copia auténtica de cualquier acto procesal llevado a cabo en proceso por reconstruir, expedida por empleado oficial con las formalidades legales, hará plena prueba respecto de su contenido.

“Quien tuviere en su poder copia total o parcial de un proceso, auténtica o que pudiere habilitarse, deberá entregarla de manera inmediata al funcionario correspondiente, so pena de incurrir en las cauciones previstas en el Capítulo Tercero, Título VI, Libro Segundo, del Código Penal.

“Artículo 7° Las disposiciones sobre reconstrucción de expedientes no serán aplicables a los procesos que hubieren sido decididos definitivamente por auto o sentencia ejecutoriados, salvo que bajo la gravedad de juramento se afirme carecer de copia de la providencia.

“Artículo 8º Contra la providencia que ordene la reconstrucción no procederá ningún recurso. Contra la que la niegue procederá el recurso de apelación ante la Sala pertinente del Tribunal Superior de Ibagué.

“Artículo 9º Las normas sobre reconstrucción de expedientes contenidas en el Decreto número 3829 de 1985 y en los Códigos de Procedimiento Civil, Penal y Laboral que no sean contrarias a lo dispuesto en este Decreto, se aplicarán como normas subsidiarias.

“Artículo 10. El proceso que no pudiese ser reconstruido podrá ser reiniciado a petición de parte interesada acompañando copia de la demanda o de la denuncia. En materia penal, se reiniciará el proceso oficiosamente, salvo para aquellos delitos que requieren querrela de parte.

“Artículo 11. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

II. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

Sin intervención ciudadana alguna, la Procuraduría General de la Nación se pronunció solicitando la constitucionalidad del Decreto materia de la revisión y fundamentándola en los siguientes aspectos básicos, no sin antes señalar la inconstitucionalidad del artículo 4º del mismo Decreto.

a) Que el Decreto materia de la revisión fue dictado utilizando las facultades que le confiere al Presidente de la República el artículo 122 de la Constitución Nacional, y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985;

b) Que el Decreto lleva, además de la firma del Presidente de la República, la de todos los Ministros del Despacho, cumpliendo así la exigencia del artículo 122 de la Constitución Nacional;

c) Que el Decreto fue dictado dentro del término de treinta y cinco días que el Ejecutivo consideró necesario para conjurar la crisis;

d) Que existe una conexión directa y específica entre el Decreto dictado y la motivación que se invocó para la declaratoria de Emergencia Económica;

e) Que revisado el articulado del mismo, no se advierte inconstitucionalidad, con excepción del artículo 4° cuando se incrementa en un año el término de prescripción de la acción y de la pena en los procesos penales, violando el artículo 26 de la Constitución Nacional y haciendo más gravosa la situación de los procesados.

Sobre estas bases y sin intervención ciudadana, la Corte Suprema de Justicia procede a formular las consideraciones de rigor y la decisión que le corresponde.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de esta Corporación, el estudio y control oficioso de los decretos con fuerza de ley dictados por el Ejecutivo, cuando se han invocado las facultades que confieren los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional, por mandato expreso de las mismas disposiciones antes citadas.

El Decreto número 3856 de 29 de diciembre de 1985 fue dictado por el Ejecutivo con base en atribuciones del Estado de Emergencia Económica que había sido establecido mediante el Decreto número 3405 del mismo año. Por tal razón, le asiste competencia a la Corte Suprema de Justicia para ejercer dicho control de constitucionalidad.

El Decreto materia de la revisión cumple la formalidad exigida por las normas constitucionales mencionadas, pues fue dictado por el Presidente de la República y lleva la firma de los Ministros del Despacho. Así mismo, se encuentra dictado dentro del término de treinta y cinco días, que el Decreto número 3405 de 1985, dispuso para conjurar la crisis.

El Decreto con fuerza de ley, materia del control, guarda conexión con el Decreto que declaró la Emergencia Económica, pues allí se invocaron como razones fácticas, la calamidad pública originada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, que causó una perturbación del orden económico y social del país. Dentro de la alteración del orden social, se encuentra la abrupta suspensión de los servicios públicos, entre ellos el de la administración de justicia, lo cual trajo consigo la pérdida y destrucción de los Despachos Judiciales y expedientes tanto en trámite como concluidos. Corresponde entonces, al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, y amparados en el estado de excepción, dictar las disposiciones necesarias y acordes con la situación, para conjurar la crisis presentada y también contrarrestar la acción calamitosa, restableciendo los servicios públicos suspendidos. Por ello el Decreto número 3856 de 1985, entró a regular la reconstrucción de procesos civiles, penales y laborales, destruidos y que se encontraban en trámite en los juzgados radicados en la población de Armero. Esto es, disposiciones tendientes a restablecer la administración de justicia en la zona afectada por el desastre. Así, la Corte considera justificadas las medidas tomadas para la reconstrucción de procesos, pues guardan relación directa y específica con el Decreto de Emergencia Económica.

El artículo 1° del Decreto en revisión está dedicado al señalamiento de las etapas procesales que se deben agotar para obtener la providencia declaratoria de reconstrucción, así como sus formalidades, tales como: la presentación de solicitud de reconstrucción, los documentos que se pueden o deben acompañar, su admisión, su notificación, los términos de prueba y la decisión correspondiente, esto es, dicha

norma reglamenta el procedimiento que se establece, el cual confrontado con la Constitución Nacional, no presenta ninguna violación a sus normas.

El artículo 2º dispone la intervención del Ministerio Público en el trámite de reconstrucción de acuerdo con las normas sobre la materia: el artículo 3º, la reducción de los plazos de reconstrucción a la mitad de los establecidos en el mismo Decreto, cuando existieren personas privadas de la libertad, sin que se advierta en estas dos normas disconformidad con la Carta.

El artículo 4º del Decreto número 3856 de 1985, merece un análisis separado, por cuanto el Procurador General de la Nación solicitó su declaratoria de inconstitucionalidad por ser violatorio de los artículos 122 y 26 de la Constitución Nacional.

Considera la Corte que le asiste razón al Procurador, cuando denuncia un exceso en la actuación del Ejecutivo, al romper los límites que impone la Constitución en su artículo 122, y de paso rompiendo la conexidad que debe existir entre el Decreto con fuerza de ley y las motivaciones, por razones de hecho tenidas en cuenta por el Ejecutivo para decretar el Estado de Emergencia Económica, ya que el aumento de los términos de prescripción de la acción y de la pena, no tiene relación directa con la emergencia presentada, ni con ello se pretende conjurar la crisis o evitar o contrarrestar los efectos nocivos surgidos de aquélla. Por lo tanto, el artículo 4º del Decreto en revisión, viola flagrantemente el texto constitucional antes aludido y de ahí que debe declararse su inconstitucionalidad.

Como si fuera poco, la norma en mención también viola directamente el artículo 26 de la Constitución, es decir, la ampliación de dichos plazos infringe el principio de la favorabilidad, haciendo más gravosa la situación de los sindicados y procesados por los jueces competentes del lugar, e imponiendo una disposición restrictiva o desfavorable para un grupo limitado de personas. Por esta razón, se declara inconstitucional el mencionado artículo 4º del Decreto en revisión.

En las demás normas del Decreto, artículos 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 y 11, no se advierte inconstitucionalidad alguna y se encuentran conformes a la Constitución, ya que se limitan a disponer sobre aspectos que se deben tener en cuenta en los trámites de la reconstrucción, tales como: ampliación de los términos del artículo 124 del C.P.C., para dictar las providencias judiciales, la valoración de las copias que pudieren estar en manos de particulares o entidades oficiales; la no aplicabilidad de la normativa a procesos legalmente concluidos, la concesión de recursos, la aplicación por vía de remisión y subsidiariamente de los Códigos de Procedimiento Civil, Penal y Laboral, en caso de vacíos o deficiencias del Decreto en revisión, y la posibilidad de reiniciación del proceso cuando éste no pudiere ser reconstruido.

IV. DECISIÓN

Por lo anterior, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3856 de 29 de diciembre de 1985 “Por el cual se dictan medidas de emergencia para la reconstrucción de

procesos", con excepción del artículo 4º del mismo Decreto, el cual se declara INCONSTITUCIONAL.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Rozo, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Salvamento parcial de voto; Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La Suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia,

H A C E C O N S T A R:

Que el magistrado *Hernando Tapias Rocha*, no asistió a la Sala Plena del día veinte de marzo del presente año por encontrarse en uso de permiso.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Estimo que el artículo 26 de la C.N. se le ha dado en esta oportunidad una interpretación excesivamente rígida, al punto que tan nobilísimo principio corre el riesgo de servir fines muy distintos a los queridos por el legislador. Este ha procurado que los términos de una ley, bajo la cual debe gobernarse una determinada conducta, no se muden en su aplicación, a no ser que el nuevo ordenamiento contenga disposiciones más favorables. La odiosidad, que algunos suelen distinguir de su carácter restrictivo, por lo mismo que contempla una forma más severa de considerar los hechos, sólo puede tener vigencia cuando el destinatario de la misma ha conocido su significado y alcance y, por tanto, puede libérrimamente escoger entre decidirse a actuar u omitir su comportamiento. Pero no es dable cambiar esta regla fundamental, máxime cuando se trata de asuntos penal, disciplinario o policivo. Quedaría al capricho del legislador de turno, intensificar penas, volverlas irredimibles, etc. Pero no debe olvidarse que el legislador ofrece una orientación general, dirigida a evitar abusos. Por eso la exégesis de sus mandatos o prohibiciones deben inspirarse en esta orientación. De ahí, entonces, que cuando ésta no traduce ninguna arbitrariedad y evidencia, por el contrario, la efectiva vigencia del precepto, pueda decirse que se está en el camino del acierto interpretativo. Esto, precisamente, es lo que no ocurre en la decisión de la cual me aparto.

En efecto, la prescripción, tanto de la acción como de la pena, supone la posibilidad en el Estado y en sus órganos de evitarla con la actuación que ellos

inismos han previsto. La desidia, la negligencia, la mala fe, la torpeza, la omisión, no pueden alegarse en contra del procesado, por ejemplo, para dejar de aplicar una prescripción, *estando como estaba el juez en condiciones de actuar de modo diferente*, máxime cuando ese distinto obrar era lo que como deber y función estaba obligado a cumplir. Pero cuando se está impedido para actuar, por imperio de fuerza mayor, no es dable aludir a dicho canon constitucional, que viene a impedir la neutralización de los estragos de una situación de esta índole, que puede ser tanto involuntaria como provocada. Porque de no, se invocaría la Constitución para propiciar y amparar la impunidad, llegando a servir, incluso, comportamientos delictuosos, como sería la dolosa destrucción de un proceso para ganar la prescripción.

Claro que el más expedito remedio a tan dañina perspectiva, hoy más que nunca necesaria ante esta declaratoria de inconstitucionalidad, está en establecer, con vigencia para todos los ordenamientos, la previsión que ordene la interrupción de la prescripción, por un término prudencial, cuando se halla operado la destrucción o extravío de un proceso, a fin de disuadir, de este modo, a quienes con maniobras de esta sancionable naturaleza, se benefician inmerecidamente de derechos (extinción de penas, acciones u obligaciones) consagrados en forma muy diferente.

En el caso al cual se refiere este Decreto, la legislación no ha aumentado el término de prescripción, para una determinada persona o para un especial delito. Si se procediera bajo esta óptica, no dudaría en deducir su odiosidad y arbitrariedad. Pero, se dispuso el cambio censurado por la Sala Plena, con miras en aspectos bien diversos a la naturaleza de un hecho o a las peculiaridades del procesado; se reconoció lo evidente, o sea que el expediente respectivo, por un fenómeno de fuerza mayor, ha desaparecido y por tanto no puede actuar el Estado en aplicación de la ley penal, de donde no puede resultar el indiscriminado provecho para el sindicado o el sentenciado y el innegable perjuicio para la justicia, la sociedad o los ofendidos. Por eso se determinó la extensión ponderada del término de prescripción, considerando a este fin lo que demoraría ordinariamente en obtenerse la recuperación documental desaparecida. ¿Qué de arbitrario tiene esta necesaria regulación? ¿Qué fin odioso o restrictivo se detecta? ¿Qué práctica persecutoria se manifiesta? ¿Qué gratuito o indebido daño se le causa al fin perseguido por el artículo 26 de la Constitución? Nada de esto acontece. ¿Qué podría decirse en contra de una disposición que consagrara, *ex post facto*, que el término empleado en la reconstrucción de un expediente, se descontara del término de prescripción, o que durante el mismo ésta se suspendiese? Nada. Pues esto es lo que, en definitiva, expresa el artículo 4º del Decreto número 3856 de 29 de diciembre de 1985.

Gustavo Gómez Velásquez

Bogotá, D. E. abril de 1986.

RELACION DE CAUSALIDAD CON LOS MOTIVOS PARA LA
DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA.
RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS
QUE TENIAN SEDE EN EL MUNICIPIO DE ARMERO, DE LAS
OBLIGACIONES PARA CON SUS CUENTAHABIENTES.

Constitucional el Decreto número 3827 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 16.

Referencia: Expediente número 1427 (211-E). Constitucionalidad del Decreto Legislativo número 3827 de 1985 “Por el cual se dictan normas para el pago de algunas obligaciones a cargo de las instituciones financieras”.

Magistrado Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 32 de 20 de marzo 1986.

Bogotá, D. E., marzo veinte (20) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Decreto de la referencia, expedido por el Presidente de la República, en uso de las atribuciones del artículo 122 de la Constitución Nacional fue remitido a esa Corte por el Gobierno, en desarrollo de lo dispuesto por el párrafo de la misma norma, para su revisión constitucional.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto, es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3827 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan normas para el pago de algunas obligaciones a cargo de las instituciones financieras.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Las instituciones financieras que tenían oficinas en la ciudad de Armero, departamento del Tolima, dentro del término de un mes contado a partir de la vigencia de este Decreto, publicarán la relación de sus acreedores en dichas oficinas, indicando el nombre del titular y el tipo de operación de la que se trate, todo ello según los registros disponibles.

“Dicha publicación se hará por tres (3) veces dentro del término indicado por lo menos en dos (2) diarios de amplia circulación nacional cada vez y mediando un intervalo entre cada publicación no inferior a ocho (8) días.

“Artículo 2º Verificada la publicación a que se refiere el artículo anterior, las personas naturales o jurídicas no incluidas en la relación elaborada por la institución financiera y que se sientan con derecho a serlo por cualquier concepto que demuestren interés de que alguna persona desaparecida en la tragedia lo sea, deberán presentar en las oficinas que la entidad bancaria señale para tal efecto, en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la mencionada publicación, una reclamación por escrito en original y copia, de conformidad con lo establecido en el artículo cuarto del presente Decreto.

“En la publicación a que se refiere el artículo anterior deberá señalarse la oficina destinada por la entidad financiera para recibir las reclamaciones.

“Parágrafo. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso primero del artículo anterior, quedan expresamente excluidas del presente procedimiento de reclamación las obligaciones laborales y las de carácter fiscal.

“Artículo 3º La reclamación a que se refiere el artículo anterior deberá contener:

“a) El nombre, identificación, domicilio y dirección del peticionario, así como lo que se pretenda, expresado con suficiente precisión y claridad;

“b) El origen y la naturaleza de la obligación a cargo de la institución financiera, el monto cierto aproximado de dicha deuda, o en su caso, la manifestación de que éste se ignora;

“c) En el evento de conocerse, el número de la cuenta corriente, de ahorros o del certificado de depósito a término de que se trate;

“d) La relación de los elementos probatorios de los que se disponga para fundamentar la reclamación, acompañando en original o en fotocopia autenticada los documentos que el peticionario tenga en su poder.

“Parágrafo. Podrán utilizarse para los efectos del presente artículo todos los medios probatorios legalmente admisibles conforme al Código de Procedimiento Civil.

“Tratándose de prueba testimonial anticipada, indefectiblemente se requerirá el cumplimiento de las formalidades previstas en el artículo 298 del mismo Código.

“Artículo 4º La institución financiera estudiará las reclamaciones presentadas de conformidad con lo dispuesto en los artículos anteriores y procederá a contestarlas en

el término máximo de dos (2) meses contados a partir de la presentación de cada una de ellas. Si no se da respuesta dentro del plazo señalado en el presente artículo, se entenderá aceptada la reclamación.

“Artículo 5º En el caso de negativa total o parcial se indicarán las razones de hecho que motivaron la decisión, evento en el cual, el interesado podrá, dentro de los seis (6) meses siguientes, hacer valer sus pretensiones ante las autoridades jurisdiccionales ordinarias.

“De los anteriores procesos conocerán los jueces civiles municipales del domicilio del reclamante, en única o en primera instancia según el asunto fuere de mínima o menor y de mayor cuantía, respectivamente, y se adelantarán por el procedimiento de jurisdicción voluntaria consagrado por los artículos 649 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Independientemente de la cuantía del asunto, las demandas podrán presentarse verbalmente en la forma señalada por el artículo 443 del mismo ordenamiento; la comparencia de los interesados al proceso no requerirá de la intervención de abogado inscrito, las actuaciones correspondientes no causarán costas o derechos de ninguna clase y los expedientes recibirán trámite prioritario en los despachos judiciales que de ellos puedan tener conocimiento.

“Artículo 6º La no inclusión en la relación que publiquen las instituciones financieras, la falta de reclamación, su presentación extemporánea, la negativa de las mismas entidades a reconocer la deuda a su cargo o el fallo desfavorable en el juicio de jurisdicción voluntaria a que se refiere el artículo anterior, no perjudicarán de modo alguno y para ningún efecto la posición jurídica de quienes por la vía ordinaria y en ejercicio de las acciones correspondientes, obtengan el reconocimiento de sus derechos.

“Artículo 7º Los depósitos que bajo las modalidades de Depósito a Término, Cuenta de Ahorro de Valor Constante, Cuenta Corriente Bancaria y Cuenta de Ahorros hubieren constituido con anterioridad al desastre originado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, personas fallecidas o desaparecidas como consecuencia de la misma actividad, podrán entregarse directamente sin necesidad de juicio de sucesión y hasta por valor de un millón cien mil pesos (\$1'100.000.00) a quien compruebe ser cónyuge sobreviviente, compañero o compañera permanente del titular a sus parientes más cercanos según el orden de parentesco señalado en el artículo 61 del Código Civil, siempre y cuando los virtuales beneficiarios de estos pagos sean damnificados por la calamidad.

“En el evento de que concurren varios beneficiarios, los depósitos les serán restituidos conjuntamente a todos ellos.

“Parágrafo. Para la aplicación de este artículo y con el fin de demostrar la relación familiar o personal correspondiente, los interesados podrán servirse de cualquier medio probatorio que –por su contenido– resultare conducente, con la única limitación prevista en el parágrafo del artículo tercero del presente Decreto para las declaraciones testimoniales anticipadas.

“Probado el vínculo que sirve de fundamento a la reclamación y realizado el pago correspondiente, las instituciones financieras deudoras quedarán libres de toda responsabilidad y no podrán exigir condiciones diferentes al recibo expedido por los

beneficiarios, acompañado de un documento de garantía en el cual dichos beneficiarios declaren expresamente estar obrando de buena fe e ignorar la existencia de otras personas con igual o mejor derecho a recibir tales fondos.

“Artículo 8º Tratándose de créditos originados en contratos de cuenta corriente bancaria celebrados con instituciones establecidas en la ciudad de Armero, la restitución de los saldos se hará previa la provisión necesaria para atender el pago de los cheques girados con antelación al 14 de noviembre de 1985, en la medida en que la institución depositaria tenga conocimiento por cualquier medio de la existencia de tales títulos valores y no se conozca la insolvencia patrimonial del girador.

“En el evento de que se conozca insolvencia del girador, la institución depositaria deberá retener la totalidad del saldo de la respectiva cuenta hasta cuando medie decisión judicial sobre el asunto.

“Artículo 9º Las instituciones financieras redimirán los Certificados de Depósito a Término y los Certificados de Ahorro de Valor Constante por ellas emitidos con anterioridad al 14 de noviembre de 1985, sean o no de plazo vencido, cuando así les sea solicitado por quien acredite sumariamente, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 7º de ese ordenamiento, la legitimación para hacerlo por derecho propio o derivado y su condición de damnificado de la catástrofe.

“En los casos de establecimientos de crédito afectados por la destrucción de sus oficinas en la ciudad de Armero, la redención de los títulos anteriormente citados deberá efectuarse en el lugar que el respectivo establecimiento señale antes del 31 de enero de 1986, previa aprobación de la Superintendencia Bancaria.

“Parágrafo: En el evento previsto en el inciso primero del presente artículo, las instituciones financieras reconocerán y pagarán los intereses causados hasta la fecha efectiva de la redención.

“Artículo 10. Los créditos constitutivos de la cartera ordinaria de los establecimientos de crédito que hubieren sido otorgados con destino a la zona afectada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, deberán —a solicitud del beneficiario— ser refinanciados de conformidad con la reglamentación que al efecto adopte la Junta Monetaria.

“Parágrafo. El Gobierno Nacional señalará los municipios o la fracción de los mismos que se encuentren comprendidos dentro de la zona del desastre a que hace referencia el presente artículo.

“Artículo 11. A solicitud del acreedor que haya obtenido el reconocimiento del respectivo derecho de conformidad con los artículos 1º a 6º del presente Decreto, o a solicitud de sus herederos o beneficiarios que hayan obtenido igual reconocimiento, las instituciones financieras procederán a cancelar y reponer los títulos valores por ellas emitidos, que hubieren sido destruidos, extraviados o deteriorados sustancialmente como consecuencia del desastre mencionado, dejando las constancias del caso en el cuerpo de los nuevos títulos que se expidan.

“En todo caso, antes de proceder a la cancelación y reposición de los títulos de conformidad con los aquí previsto, la institución deberá publicar por su cuenta un aviso que contendrá el nombre del emitente, el del beneficiario, el valor del título

cuya reposición se pretende y cualquier otra circunstancia que permita identificar al documento o a las personas que por cualquier motivo puedan ser responsables de su pago. La publicación aquí exigida deberá efectuarse por lo menos una (1) vez en un diario de amplia circulación nacional.

“Si dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación, llegare a presentarse oposición de alguna naturaleza, la entidad se abstendrá de cancelar el título y el solicitante podrá acudir al procedimiento judicial señalado en los artículos 802 y siguientes del Código de Comercio, reducidos sus términos a la mitad.

“Artículo 12. Las prescripciones en cursos se interrumpirán y los términos de caducidad se suspenderán desde el 14 de noviembre de 1985 hasta que las reclamaciones presentadas por los interesados, sean aceptadas—expresa o tácitamente— por las instituciones financieras deudoras o se produzca el pronunciamiento judicial favorable en el proceso de jurisdicción voluntaria consagrado por el artículo 5° del presente ordenamiento.

“En el evento en que la providencia judicial fuere desfavorable al solicitante, la interrupción de los términos de prescripción y la suspensión de los plazos de caducidad se prolongará hasta la presentación de la demanda por la vía ordinaria a que se refiere el artículo 6° del presente Decreto, siempre y cuando la acción se ejerza dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de vigencia de las presentes disposiciones.

“En todo caso, la interrupción o suspensión mencionadas—independientemente del tipo de operación de que se trate— no podrá beneficiar a persona o entidad distinta del Fondo de Reconstrucción “Resurgir”. Con tal finalidad, se dará plena aplicación a lo dispuesto en el artículo 14 de estas normas.

“Artículo 13. Con excepción del previsto para el traslado de la demanda, los términos consagrados por los artículos 802 y siguientes del Código de Comercio para la cancelación y reposición de títulos valores, se reducirán a la mitad cuando el proceso se refiera a documentos en los cuales el tenedor demuestre tener el carácter de damnificado por la tragedia.

“Artículo 14. Tratándose de acreencias ciertas a cargo de instituciones bancarias establecidas en la ciudad de Armero, originadas en depósitos irregulares de dinero, a la vista o a plazo, y no reclamadas por persona alguna durante el año siguiente a la última de las publicaciones realizadas conforme al artículo 1° de las presentes disposiciones, la institución financiera deudora deberá hacer el pago correspondiente, con todos los beneficios o aumentos legal y contractualmente exigibles, a satisfacción del Fondo de Reconstrucción “Resurgir” creado mediante Decreto número 3406 de 1985.

“En estos eventos el Fondo recibirá a nombre y por cuenta de quien fuere verdadero acreedor o de sus causahabientes y, mientras no transcurran los plazos de caducidad o se consuma la prescripción extintiva—según el caso— a solicitud del interesado restituirá la misma cantidad entregada por la institución financiera.

“Artículo 15. Para todos los efectos previstos en el presente Decreto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar llevará la personería de los incapaces que no tengan representante legal o cuyo paradero se desconozca.

“Artículo 16. Los Directivos y administradores de las instituciones financieras sujetas a las disposiciones del presente Decreto, deberán velar por su plena observancia. Así mismo, responderán personalmente –en los términos del artículo 23 del Decreto número 2920 de 1982– por su incumplimiento, no justificado, ante la Superintendencia Bancaria.

“Artículo 17. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a los 27 días de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *María del Rosario Sintés*”.

II. IMPUGNACIONES

Dentro del término de fijación en lista del Decreto que se revisa no se presentó ninguna impugnación.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación, en su concepto número 982 de 1º de marzo de 1986, se pronuncia sobre la constitucionalidad del Decreto que se estudia, así:

“Del contenido del Decreto se deduce, sin profundos análisis, que sus normas tienen la exclusiva finalidad de regular una situación imprevista e impredecible que sobrevino a consecuencia de la explosión y deshielo del volcán Nevado del Ruiz, que causó la destrucción casi total del municipio de Armero y por consiguiente de las oficinas que tenían establecidas allí las entidades financieras; señalando un procedimiento especial breve y prioritario para la atención de las reclamaciones por las acreencias a cargo de las mencionadas oficinas.

Como quiera que las medidas adoptadas están encaminadas a superar los efectos nocivos de la crisis, se considera que con su expedición, el Gobierno no desbordó las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución ni ninguna otra del ordenamiento constitucional; por el contrario, toda la normatividad está orientada a garantizar la efectividad de los derechos de quienes eran titulares de un crédito en las condiciones y contra las entidades a que se refiere el Decreto bajo revisión, en estricto cumplimiento de los principios constitucionales consagrados en los artículos 16 y 30

que, respectivamente establecen la protección por parte de las autoridades, de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes y la garantía de la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título”.

Concluye el señor Procurador solicitando se declare constitucional el Decreto en estudio por no ser violatorio de la Carta Fundamental.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia*

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el aludido Decreto y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214 de la Constitución Nacional la guarda de la integridad de la Constitución y en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos legislativos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de dichos decretos sino a la materia de los mismos.

2. *Análisis constitucional del Decreto por sus aspectos formales*

Estudiado el Decreto, la Corte Suprema de Justicia estableció que cumple los requisitos de forma exigidos por el artículo 122 y demás normas de la Constitución Política, en especial las firmas del Presidente de la República y todos sus ministros.

3. *Análisis constitucional del Decreto por su aspecto material*

a) *Relación de causalidad con los motivos para la declaratoria del Estado de Emergencia.*

El Decreto número 3827 de 1985, contiene disposiciones tendientes al reconocimiento por parte de las entidades financieras que tenían sede en el municipio de Armero —departamento del Tolima— de las obligaciones para con sus cuentahabientes.

“Al efecto, el estatuto consagra la necesidad de convocar a través de diarios de amplia circulación a los acreedores, con el objeto de que hagan valer sus respectivos derechos; establece también un conjunto de disposiciones de carácter procedimental enderezadas a garantizar que puedan ser oídos y atendidos los acreedores que no figuren en las mencionadas publicaciones y sistemas para que las personas afectadas por el alud presenten sus reclamaciones. Así mismo, señala la competencia de los jueces civiles que hayan de conocer las controversias a que dichas reclamaciones den lugar. En forma detallada se establecen las previsiones relativas al reconocimiento, a favor de los parientes, cónyuge o compañero sobreviviente de personas fallecidas o desaparecidas como consecuencia de la tragedia, de los depósitos que éstas hubieren hecho en las varias modalidades bancarias. Las mismas normas establecen el respectivo proceso de reclamación, la restitución de saldos y la redención de los certificados.

El Decreto regula lo atinente a las prescripciones en curso, a los términos de caducidad de los títulos valores creados por dichas entidades antes del 13 de noviembre de 1985 y a lo relacionado con la reposición y cancelación de títulos. También

consagra el Decreto número 3827 que el Fondo “Resurgir” recibirá de las instituciones financieras, a nombre y por cuenta de quienes fueren verdaderos titulares, las acreencias ciertas a cargo de aquéllas, no reclamadas por persona alguna. Finalmente prevé que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar llevará la personería de los incapaces que no tengan representante legal o cuyo paradero se desconozca. Hace aplicables, en cuanto a responsabilidad de los administradores de esas instituciones, las normas que estableció el artículo 23 del Decreto número 2920 de 1982.

Encuentra la Corte que las medidas enunciadas encajan en forma directa y específica con los motivos de la declaratoria del Estado de Emergencia, puesto que ninguna de ellas se habría hecho necesaria de no ser por la tragedia que desató la erupción volcánica del Nevado del Ruiz y la desaparición del municipio de Armero.

b) Constitucionalidad en lo relativo al artículo 122 de la Carta

El Decreto estudiado se enmarca dentro de la normatividad del artículo 122 de la Carta y no desconoce ninguna de sus normas. Fue expedido dentro del período de tiempo previsto en el mismo Decreto declaratorio del Estado de Emergencia y no desconoce ni vulnera derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores. Desde luego, estima la Corte que gran parte de la materia contenida en el Decreto examinado —la relativa a la actividad de las instituciones financieras— habría podido expedirse con idénticos efectos y con plena autorización constitucional por el Presidente de la República, apoyado en el ordinal 14 del artículo 120 de la Carta Política. Pero, observa la Corte, consideradas las medidas en su conjunto y habida cuenta de que también incluye el Decreto disposiciones sobre competencia jurisdiccional, prueba de parentesco y estado civil de las personas, capacidad y representación y las alusivas a los títulos valores, que introducen cambios o modificaciones especiales a la legislación civil y comercial vigente, lo indicado era acudir a la vía del artículo 122, con el fin de usar un solo expediente constitucional que permitiera dar eficiente solución a la crisis planteada y controlar la posible extensión de sus efectos, como lo manda la propia norma constitucional para enfrentar el cúmulo de situaciones excepcionales que la calamidad pública planteó.

c) Constitucionalidad en lo relativo a los demás artículos de la Carta

El Decreto examinado no vulnera ni desconoce ningún otro precepto de la Carta Política.

Por todo lo anterior, la Corte Suprema de Justicia —Sala Plena—, previo estudio de la Sala Constitucional,

DECIDE

Declárase CONSTITUCIONAL el Decreto número 3827 de diciembre 27 de 1985, “por el cual se dictan normas para el pago de algunas obligaciones a cargo de las instituciones financieras”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Luis Enrique Aldana Roza, Vicepresidente; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jorge Iván Palacio Palacio, Jaime Pinzón López.

CADA DECRETO LEGISLATIVO TIENE SU PROPIA IDENTIDAD, SU CONTROL CONSTITUCIONAL POR SEPARADO, ES DECIR, SU PROPIA VIDA JURIDICA, RECUPERACION DEL PROTOCOLO DE LA DESTRUIDA CIUDAD DE ARMERO. EMERGENCIA ECONOMICA. INTERVENCION CIUDADANA.

Constitucional el Decreto número 3808 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 17.

Referencia: Expediente número 1418 (202-E). Decreto Legislativo número 3808 de diciembre 26 de 1985 “por el cual se dictan normas para la reconstrucción del protocolo de la Notaría Unica de Armero”.

Magistrado ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por acta número 33 de abril 3 de 1986.

Bogotá, D. E., tres (3) de abril de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 11 de enero de 1986, la Presidencia de la República remitió con destino a la Secretaría de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, copia auténtica del Decreto número 3808 de 26 de diciembre de 1985, por el cual se dictan normas para la reconstrucción del protocolo de la Notaría Unica de Armero. Como se invocaron las atribuciones que confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, en desarrollo del Decreto número 3404 de 1985, se procedió a darle el trámite de control automático que ordena la norma constitucional antes mencionada. El Decreto materia de revisión, fue sometido a reparto con fecha 10 de febrero de 1986 y por auto de 13 del mismo mes y año, se ordenó su fijación en lista a fin de permitir el ejercicio del derecho constitucional por parte de los ciudadanos, que consagra el artículo 214, numeral 2º, inciso segundo de la Constitución Nacional. Así mismo, se ordenó se corriera el correspondiente traslado al señor Procurador General de la Nación, a fin de que se pronunciara sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Decreto materia de la revisión. Cumplida la normatividad procesal constitucional que para el caso regula el Decreto número 432 de 1969, se dispone la Corte Suprema de Justicia a estudiar el fondo del asunto.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto objeto de revisión es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3808 DE 1985
(diciembre 26)

“Por el cual se dictan normas para la reconstrucción del protocolo de la Notaría Unica de Armero.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º La reconstrucción de escrituras correspondientes al protocolo de la Notaría Unica del Circulo de Armero se adelantará de oficio o a petición de parte.

“Artículo 2º El interesado en la reconstrucción deberá presentar ante la Notaría Unica del Circulo de Armero, copia o fotocopia autenticada de la escritura que desea reconstruir.

“Artículo 3º Las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, las Cámaras de Comercio, el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi remitirán a la Notaría Unica de Armero, en un plazo de tres meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto, fotocopia de las escrituras otorgadas en la mencionada notaría, con la constancia de que corresponde a la que reposa en su archivo.

“Artículo 4º Los Ministerios de Minas y Energía y Obras Públicas y Transporte, el Instituto de Crédito Territorial, el Fondo Nacional de Ahorro, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, las entidades bancarias o financieras y demás organismos públicos o privados que posean copias de escrituras otorgadas en la Notaría Unica de Armero, enviarán fotocopia auténtica de las mismas a esa oficina, con el objeto de incorporarlas al protocolo.

“Artículo 5º Las copias de que trata el presente Decreto se expedirán sin costo alguno.

“Artículo 6º Recibida la copia o fotocopia autenticada de la escritura, el notario dejará constancia de que reemplaza el original y la incorporará al protocolo del año que corresponda.

“Artículo 7º Con base en cada escritura incorporada al protocolo, el notario elaborará los índices correspondientes.

“Artículo 8º Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 26 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Dentro del término de fijación en lista, el ciudadano William Fernando León Moncaleano, se hizo presente con escrito dirigido a la Sala Constitucional para impugnar la constitucionalidad de los Decretos números 3808 y 3809 del 26 de diciembre de 1985. El ciudadano antes nombrado argumentó la inconstitucionalidad, así:

a) Que el Gobierno, mediante el Decreto número 3405 de 1985, decretó el Estado de Emergencia Económica tomando como argumento fundamental el desastre ocasionado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y la destrucción del Palacio de Justicia;

b) Que los decretos impugnados, en sus artículos cambiaron el procedimiento para la reconstrucción del protocolo en la Notaría Unica de Armero y lo relativo a la reconstrucción de los registros del Estado Civil para los ciudadanos de la misma población;

c) Que el Ejecutivo, al expedir los Decretos impugnados, violó los artículos 76 y 122 de la Constitución Nacional, al haber reformado el título IX del Decreto número 1260 de 1970, ya que dicho Decreto “traía normas más sencillas” para las mencionadas reconstrucciones y el asentamiento de registros, y que dicha normatividad no podía reformarse sino mediante otra ley, conforme al artículo 76, numeral 1°;

d) Que se viola la Constitución, por cuanto las medidas tomadas no eran necesarias para conjurar la calamidad ocurrida.

III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El Procurador General de la Nación, dentro del término de ley, se pronunció solicitando la constitucionalidad del Decreto materia de revisión y argumentando:

a) Que no comparte los planteamientos del ciudadano que impugna el Decreto, y que éste no es violatorio de ninguna norma constitucional;

b) Que el Decreto en su encabezamiento enuncia en forma clara su objeto;

c) Que el Decreto tiene relación directa y específica con la situación que determinó el Estado de Emergencia;

d) Que las normas dictadas están destinadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, ya que se trata de reconstruir el protocolo de la Notaría

Unica de Armero, ocasionada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, uno de los hechos que determinaron la declaración del Estado de Emergencia Económica.

En esta forma, entra la Corte Suprema de Justicia a formular las consideraciones de rigor y la decisión que le corresponde.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de la Corte Suprema de Justicia, la guarda de la Constitución y por tanto, el control automático de los decretos legislativos dictados por el Ejecutivo, invocando las facultades de los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional. El Decreto fue dictado con base en las facultades que otorga el artículo 122 y por lo tanto, la Corte tiene plena competencia para resolver la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo.

El Decreto número 3808 de 1985, fue dictado en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985, que declaró el Estado de Emergencia Económica y dentro del término de 35 días, que el Gobierno consideró necesario para conjurar la crisis presentada, tanto por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, como por la toma violenta del Palacio de Justicia. El Decreto lleva la firma del Presidente de la República y la de los Ministros del Despacho, lo cual cumple con los requisitos exigidos por el artículo 122 de la Constitución Nacional.

Respecto de la intervención ciudadana, es necesario hacer algunas precisiones:

a) En el escrito de intervención ciudadana se impugnan simultáneamente los Decretos Legislativos números 3808 y 3809 de 1985. Esta forma de actuación merece la censura de la Corte por cuanto cada decreto legislativo tiene su propia identidad y su propio control por separado, es decir, su propia vida jurídica, lo que impide que en un solo fallo se produzcan diversas decisiones sobre varios decretos legislativos. Sin embargo, de esta anormalidad en la actuación ciudadana, se procede al estudio de los planteamientos formulados contra el Decreto número 3808 de 1985, que es el que nos ocupa en esta actuación;

b) Uno de los argumentos que se invocaron por parte del ciudadano impugnador, es el que señala que el Decreto número 960 de 1970, por el cual se expidió el Estatuto de Notariado “establecía lo relativo a la protocolización de escrituras y no había necesidad de más normas”. Frente a esta acusación, la Corte Suprema de Justicia en diversas oportunidades se ha pronunciado sobre su imposibilidad de entrar a estudiar aspectos de conveniencia o inconveniencia de las normas dictadas, ya que estos aspectos deben ser tomados en cuenta únicamente por el legislador ordinario o extraordinario, como en el caso que nos ocupa. El control constitucional que ejerce la Corte no es otro, que un cotejo que debe realizar entre la norma dictada y los postulados de la Constitución. Se trata de un juicio lógico jurídico, es decir, se debe controlar la conformidad o inconformidad de la norma con la Constitución Nacional; de ahí que la Corte no puede rebasar los límites de sus propias atribuciones, para so pretexto de un control de constitucionalidad, convertirse en administrador o legislador y con ello romper el equilibrio de los poderes públicos, por invasión de competencias ajenas, fenómeno ante el cual precisamente el constituyente ha establecido el control constitucional de los actos del Congreso y del Gobierno.

El Decreto en revisión, fue dictado con base en las facultades del artículo 122 de la Constitución Nacional, y desde el punto de vista formal cumple con los requisitos de dicha norma, esto es, se dictó dentro del término de 35 días de la vigencia de la Emergencia Económica, se firmó por el Presidente de la República y conjuntamente por todos los Ministros del Despacho.

Considera la Corte que el Decreto número 3808 de 1985, guarda relación de conexidad con uno de los hechos que motivaron el Estado de Emergencia Económica, como es la actividad volcánica del Nevado del Ruiz; toda vez que esta calamidad ha ocasionado, además de la perturbación del orden económico, la del orden social, al suspender un servicio público como es el del Notariado y por ello corresponde al Ejecutivo restablecerlo. Es de dominio público, que los archivos del protocolo de la Notaría Unica de Armero, desaparecieron por los motivos antes enunciados. De ahí que la Corte no advierte disconformidad entre el Decreto y el Estado de Emergencia en su motivación.

Los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º, del Decreto número 3808 de 1985, disponen el procedimiento a seguir para la reconstrucción del protocolo de la Notaría Unica de Armero, tales como la iniciación oficiosa de la reconstrucción; los documentos que se pueden y deben anexar para obtener la reconstrucción, la orden a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, las Cámaras de Comercio, el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con plazo de tres meses para remitir las copias de las escrituras corridas en la Notaría Unica de Armero y que reposen en su archivo. La orden se extiende para el mismo efecto a los Ministerios de Minas y Energía, Obras Públicas y Transporte, el Instituto de Crédito Territorial, el Fondo Nacional de Ahorro, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, las entidades bancarias o financieras y demás organismos públicos o privados que posean copias de las escrituras otorgadas en la Notaría Unica de Armero. De otro lado se establece la exoneración de costos para la expedición de dichas copias; la constancia que deberá dejar el notario en la copia que ha de reemplazar el original y su incorporación al protocolo correspondiente, y la elaboración de los índices. Esta normatividad en ninguna forma viola norma constitucional alguna, independientemente de que haya modificado o derogado el Decreto número 1260 de 1970, y por ello ha de concluirse que el Decreto materia de la revisión se encuentra conforme a la Constitución y de ahí que la Corte proceda a declarar su constitucionalidad.

V. DECISIÓN

Por lo anterior, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3808 de diciembre 26 de 1985, “Por el cual se dictan normas para la reconstrucción del protocolo de la Notaría Unica de Armero”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Fernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

APERTURA DE CREDITOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO NACIONAL, DESTINADOS EXCLUSIVAMENTE A OBRAS PUBLICAS PARA AUXILIAR LAS ZONAS AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. NATURALEZA DE LAS LEYES ORGANICAS DEL PRESUPUESTO. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3823 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 18.

Referencia: Expediente número 1423 (207-E). Decreto número 3823 de 27 de diciembre de 1985. "Por el cual se establece un procedimiento especial para adicionar el Presupuesto".

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por acta número 33 de 3 de abril de 1986.

Bogotá, D. E., abril tres (3) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución, ha enviado a esta Corte para su revisión constitucional el Decreto número 3823, expedido el 27 de diciembre de 1985 "Por el cual se establece un procedimiento especial para adicionar el Presupuesto".

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto es como sigue:

"DECRETO NUMERO 3823 DE 1985
(diciembre 27)

"Por el cual se establece un procedimiento especial para Adicionar el Presupuesto.

"El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

"D E C R E T A:

"Artículo 1º El Ministerio de Obras Públicas y Transporte, el Fondo Vial Nacional, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Fondo de Inmuebles Nacionales, cuantificarán los recursos del Presupuesto Nacional recibidos de la Tesorería General de la República durante las vigencias fiscales de 1984 y anteriores,

que no estén debidamente comprometidos o no se hayan constituido como Reserva de Caja o Apropiación.

“Artículo 2° La Contraloría General de la República certificará la Disponibilidad de estos Recursos como Saldos que pueden servir de base para la apertura de Créditos Adicionales.

“Artículo 3° Con base en los Recursos anteriores, el Gobierno Nacional, mediante un único Decreto que será suscrito por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y Obras Públicas y Transporte, y por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación, hará créditos suplementales o extraordinarios al Presupuesto Nacional de 1986 destinados exclusivamente a la Ejecución de Obras Públicas en las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 4° El Decreto previsto en el Artículo anterior incorpora, de pleno derecho los créditos suplementarios o extraordinarios correspondientes al Presupuesto de los Establecimientos Públicos adscritos al Ministerio de Obras Públicas y Transporte que hayan de ejecutar los respectivos proyectos.

“Artículo 5° Los recursos de que trata el Artículo 1° permanecerán en las Tesorerías del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, del Fondo Vial Nacional, del Fondo Nacional de Caminos Vecinales y del Fondo de Inmuebles Nacionales, y se ejecutarán en el Presupuesto Nacional mediante la expedición de giros sin situación de Fondos.

“Artículo 6° Con base en los Saldos no afectados e innecesarios, por la suma de \$157.188.763.70 del Presupuesto de Gastos de Inversión del Ministerio de Obras Públicas y Transporte - Fondo Vial Nacional - efectúanse los siguientes traslados en el Presupuesto de Gastos para la vigencia fiscal de 1985.

CONTRACREDITOS

PRESUPUESTO DE INVERSION

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE

Recursos: Destinación específica

CAPITULO 21

Fondo Vial Nacional

PROGRAMA 3801

Plan Vial Nacional - Construcción y reconstrucción de carreteras nacionales.

Inversión indirecta

Artículo 6852 - Pavimentación de Vías.

41-273. Proyecto 30. Granada. San Juan de Arama.	\$ 3.163.500.00
41-273. Proyecto 34. Matanza-Bucaramanga	\$ 30.000.000.00

Artículo 6853 - Construcción Vías Alternas.

41-273. Proyecto 8. Puerto Colombia-Santa Verónica Galerazamba.	\$ 7.000.000.00
--	-----------------

PROGRAMA 3802**Plan Vial Nacional - Conservación y mejoramiento de
carreteras nacionales.****Inversión indirecta****Artículo 6860 - Gastos Operativos de Distritos.**

41-273. Proyecto 29. Construcción Estaciones de Control de peso vehículo.	\$ 30.000.000.00
--	------------------

Artículo 6862 - Equipos y Talleres.

41-273. Proyecto 7. Adquisición equipos y herramientas para taller	\$ 1.830.000.00
---	-----------------

Artículo 6864 - Seguridad Vial.

42-316. Proyecto 5. Capacitación para Seguridad Vial.	\$ 10.000.000.00
---	------------------

Artículo 6865 - Estudios Especiales.

41-273. Proyecto 4. Programa Capacitación Industria Nacional de la Construcción.	\$ 5.000.000.00
---	-----------------

PROGRAMA 4101**Servicio de la deuda e inversiones financieras.****Inversión indirecta****Artículo 6874 - Servicio de la Deuda Externa.**

82-410. Proyecto 2. BID 5°. Proyecto Crédito 97/IC-CO.	\$ 16.652.424.40
82-410. Proyecto 3. BIRF 8°. Proyecto Crédito 2121-CO.	\$ 43.742.839.30
82-410. Proyecto 4. Banco del Brasil	\$ 9.800.000.00
Total Contracréditos	<u>\$157.188.763.70</u>

CREDITOS

PRESUPUESTO DE INVERSION

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE

Recursos: Destinación específica

CAPITULO 21

Fondo Vial Nacional

PROGRAMA 3802

Plan Vial Nacional - Conservación y mejoramiento de
carreteras nacionales.

Inversión indirecta

Artículo 6861A - Gastos Operativos y de Conservación Rutinaria.

41-272. Proyecto 5. Distrito No. 5 Manizales 1	\$ 66.000.000.00
41-272. Proyecto 8. Distrito No. 8 Bogotá	25.188.763.70
41-272. Proyecto 17. Distrito No. 17 Ibagué	<u>66.000.000.00</u>
Total Créditos	<u>\$157.188.763.70</u>

“Artículo 7º Para el cumplimiento de lo previsto en este Decreto no será necesario atender ningún otro requisito o trámite de los establecidos en las normas vigentes, en especial en el Decreto número 294 de 1973.

“Artículo 8º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a los 27 días de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte (E.) *María del Rosario Sintés Ulloa*”.

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término de fijación en lista no se presentó impugnación ni defensa alguna del Decreto en estudio.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta. Uno de sus apartes es el siguiente:

“.....

“Teniendo en cuenta que el procedimiento establecido en el Decreto Legislativo número 3823 de 1985, en sus artículos 1° a 5°, se dirige exclusivamente a obtener recursos extraordinarios que se aplicarán a la ejecución de obras públicas en las zonas que fueron afectadas por la tragedia del Nevado del Ruiz, como lo indica diáfana-mente el artículo 3° resulta incuestionable para el Despacho que dichas normas se adecuen a la exigencia constitucional del artículo 122, en cuanto están encaminadas a conjurar la crisis evitando se propaguen las consecuencias del mismo y por lo tanto guardan relación directa con las causas que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia, en cuanto ellas procuran la reactivación y rehabilitación de las zonas productivas que fueron afectadas por la actividad volcánica.

“Resulta evidente, a su vez, que el procedimiento especial adoptado tiene como finalidad hacer más ágil y expedita la apertura de los créditos extraordinarios o suplementales, por cuanto se encuentran eximidos de cumplir los dispendiosos trámites que para el efecto dispone el Decreto número 294 de 1973, y leyes vigentes (art. 7° Decreto número 3823/85), y que enterrarían su apertura, impidiéndole al Ejecutivo afrontar con celeridad la situación de emergencia.

“Iguales planteamientos son predicables del artículo 6° del Decreto número 3823 de 1985, que efectuó unos traslados presupuestales a los Distritos de Obras Públicas de Manizales, Bogotá e Ibagué, tendientes a conservar y mejorar las carreteras nacionales en las zonas afectadas por la tragedia del Nevado del Ruiz y que indudablemente llevan a recuperar y rehabilitar las regiones que sufrieron daños.

“En este orden de ideas, no encuentra el Despacho que el Decreto número 3823 de 1985, infrinja norma alguna de la Constitución Nacional”.

Concluye el señor Procurador solicitando se declare EXEQUIBLE el Decreto en estudio por no ser violatorio de la Constitución.

1. Competencia

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el Decreto aludido y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214, la guarda de la integridad de la Carta Política y, en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones emanadas del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de los decretos que desarrollan las mencionadas atribuciones, sino a la materia de los mismos.

2. Estudio constitucional del Decreto por su aspecto formal

Confrontado el Decreto número 3823 de 1985 con los requisitos formales exigidos por la Constitución, se encuentra:

a) Lleva las firmas del Presidente de la República y de todos los Ministros del Despacho;

b) Expresa en el artículo 8º, la fecha a partir de la cual principia su vigencia, esto es, desde la publicación.

No habiendo exigido la Constitución ningún otro requisito externo, halla la Corte que por este aspecto, el citado Decreto se expidió con pleno acatamiento de las disposiciones pertinentes.

3. Estudio constitucional por su aspecto material del Decreto

a) *Relación directa y específica con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia*

Las normas del Decreto número 3823 de 1985, consagran procedimientos excepcionales, ágiles y expeditos para la cuantificación de algunos recursos del Estado y para la apertura de créditos adicionales en el Presupuesto Nacional de 1986, “destinados exclusivamente a la ejecución de obras públicas en las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz” (art. 3º, cumpliéndose así el requisito de la relación directa, específica y única con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, exigida por el artículo 122 de la Constitución, así como para su ejecución mediante la expedición de giros sin situación de fondos, cuando se trate de recursos recibidos de la Tesorería General de la República durante las vigencias de 1984 y anteriores por parte del Ministerio de Obras Públicas, el Fondo Vial Nacional, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Fondo de Inmuebles Nacionales.

Así mismo con base en los saldos no afectados ni reservados, de \$157.188.763.70 del Presupuesto de Gastos e Inversiones del Ministerio de Obras Públicas y Transporte –Fondo Vial Nacional–, se efectúan varios traslados presupuestales para la vigencia fiscal de 1985. Estos traslados tienen al igual que los créditos suplementarios o extraordinarios autorizados, la destinación de atender la ejecución de obras públicas en las zonas afectadas por la actividad volcánica dicha. Así, la relación entre estas normas y los motivos tenidos en cuenta por el Gobierno para declarar el Estado de Emergencia, es directa y específica.

b) *El Decreto y el lapso de las facultades legislativas*

Verificada la contabilización del término de que gozaba el Gobierno para expedir decretos con fuerza de ley, según el límite de treinta y cinco (35) días que a sí mismo se impuso, la Corte encuentra que el Decreto Legislativo número 3823 de 1985 fue expedido dentro del tiempo requerido y, por ende, no violó el Gobierno la Constitución al consagrar en él disposiciones con fuerza y carácter de ley, pues se hallaba investido de las atribuciones de excepción.

En efecto, no halla la Corte ningún precepto constitucional que prohíba modificar las normas orgánicas del presupuesto.

c) *Naturaleza de las leyes orgánicas del Presupuesto*

La realización de las obras públicas en la zona de la catástrofe del Nevado del Ruiz, era, al expedirse el Decreto urgente e inaplazable y no podía, por tanto, esperar los trámites complejos y los detallados pasos que exige el Decreto número 294 de 1973, orgánico del Presupuesto, para los fines allí contemplados, ni podía supeditarse su iniciación e impulso a la deliberación de las cámaras legislativas, que para la fecha del Decreto (27 de diciembre) ya no se hallaban reunidas.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el artículo 213 de la Carta prohíbe expresamente al Gobierno abrir créditos suplementales y extraordinarios o hacer traslados dentro del Presupuesto si no es *“en las condiciones y con los trámites que la ley establezca”* (subrayamos), habría sido perentorio para el Ejecutivo, de no haber acudido al Estado de Emergencia, dar cabal cumplimiento a lo que preveía la ley aplicable sobre la materia, que no es otra que el Decreto número 294 de 1973, expedido en ejercicio de Facultades Extraordinarias. De lo cual se deduce que los excepcionales poderes legislativos del artículo 122 pueden emplearse también para modificar la ley orgánica del presupuesto nacional, sin que obste su elevado rango, pues éste hace relación con los presupuestos anuales y no con otras disposiciones legales, de las cuales forman parte los decretos legislativos del artículo 122 de la Carta Fundamental.

En este sentido, las leyes orgánicas de presupuesto, previstas en el artículo 76, ordinal 3º de la Constitución, son limitativas y condicionantes para el Congreso y el Gobierno en cuanto se refiere a las leyes anuales de presupuesto, cuya expedición en cada oportunidad no puede apartarse del cumplimiento cabal y completo de todas las normas que la legislación orgánica consagre. Teniendo la norma hoy vigente (Decreto-ley número 294 de 1973) el carácter de estatuto orgánico del Presupuesto, es indudable que su jerarquía normativa es suprallegal en cuanto atañe a las leyes anuales de presupuesto, las cuales no pueden desconocerlo ni modificarlo, pero esa suprallegalidad no existe respecto de normas que, como en el caso del Decreto en estudio, tienen jerarquía legislativa. Por tanto, al modificar el procedimiento para adicionar el Presupuesto Nacional, el Decreto no infringe las normas constitucionales.

d) *Créditos y contracréditos presupuestales*

Aunque resulta claro del texto de las normas constitucionales aplicables, y so pena de incurrir en una reiteración, se observa que el artículo 212 de la Constitución conforme al cual:

“Cuando haya necesidad de hacer un gasto imprescindible a juicio del gobierno, estando en receso, las cámaras, y no habiendo partida votada o siendo ésta insuficiente, podrá abrirse un crédito suplemental o extraordinario.

“Estos créditos se abrirán por el consejo de ministros instruyendo para ello expediente y previo dictamen favorable del Consejo de Estado.

“Corresponde al Congreso legalizar estos créditos.

“El gobierno puede solicitar del Congreso créditos adicionales al presupuesto de gastos (Acto Legislativo número 1 de 1945, art. 91)”.

No es aplicable al caso presente, en el cual actúa el Ejecutivo revestido de las facultades legislativas que para circunstancias excepcionales le confiere el artículo 122 de la Constitución, ya que el artículo 212, antes transcrito es aplicable para los casos en que el Ejecutivo opera dentro de la órbita ordinaria de carácter administrativo que le es propia.

Por ello, mal podría requerirse que al abrir créditos suplementales en el presupuesto nacional, con base en el artículo 122 de la Carta, deba el Ejecutivo, además cumplir los requisitos especiales que enuncia el artículo 212, en el sentido de que los créditos se abran por el consejo de ministros, instruyendo para ello expediente y previo dictamen favorable del Consejo de Estado, pues estas son condiciones adicionales que el Constituyente exige, explicablemente, para el caso en el cual, el gobierno, actuando dentro de sus normales facultades administrativas, juzgue imprescindible hacer un gasto no previsto en el presupuesto o dotado con partida insuficiente, no pueda acudir al legislativo para abrir el crédito suplemental por estar las cámaras en receso.

Igual sentido deberá darse al artículo 141 cuando al enumerar las atribuciones del Consejo de Estado, reiterando lo dispuesto en el artículo 122, que se deja comentado, dice: “Son atribuciones del Consejo de Estado:

“1ª Actuar como cuerpo supremo consultivo del gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquéllos que la Constitución y las Leyes determinen.

“En los casos de que tratan los artículos 28, 121, 122 y 212, el gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado. Los dictámenes del Consejo de Estado no son obligatorios para el gobierno, salvo en el caso del artículo 212 de la Constitución.

“.....

Debe advertirse que esta norma no contiene nada que las disposiciones en ella citadas no hubiesen ya consagrado. En particular y para el caso que se examina, no debe incurrirse en el error de leer la referencia al artículo 122 como alusiva a los créditos suplementales de que trata el artículo 212. Una correcta interpretación del artículo 141 debe separar, como casos distintos, el concepto sobre créditos suplementales de que trata el artículo 212 y el previo a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, que requiere el artículo 122. Este último requisito ha de examinarse al considerar el decreto en el cual se declaró la Emergencia Económica y no en el que abra un crédito suplemental, en desarrollo del propio Estado de Emergencia.

e) Otras normas constitucionales

El Decreto examinado no vulnera ninguna otra norma de la Constitución.

V. DECISIÓN

Con base en lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3823 de 27 de diciembre de 1985 “Por el cual se establece un procedimiento especial para adicionar el Presupuesto”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Germán de Gamboa y Villate, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

CREACION DEL FONDO DE RECONSTRUCCION "RESURGIR" COMO ESTABLECIMIENTO PUBLICO DE PERSONERIA JURIDICA Y DE PATRIMONIO PROPIO, DESTINADO A LA REHABILITACION DE LAS ZONAS AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. ASIGNACION DE COMPETENCIAS A LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. REGIMEN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA E INSINUACION DE DONACIONES. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3406 de 1985, con excepción del art. 10 que fue declarado inconstitucional.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 19.

Referencia: Expediente número 1412 (196-E). Decreto número 3406 de 1985, "por el cual se dictan medidas para la reconstrucción de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz".

Magistrado ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

(Aprobada por acta número 34 del 10 de abril de 1986).

Bogotá, D. E., diez (10) de abril de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 25 de noviembre de 1985, se recibió en la Secretaría de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, proveniente de la Presidencia de la República, copia auténtica del Decreto número 3406 de 1985, para su correspondiente control de constitucionalidad.

Con fecha 10 de febrero de 1986, se repartió y por auto de 12 de febrero del mismo año, se ordenó su fijación en lista a fin de permitir la intervención ciudadana que ordena el artículo 214, numeral 2º, inciso segundo de la Constitución Nacional. Se hizo presente el ciudadano José Ernesto Rey Cantor, quien reclamó la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto materia de revisión. Se corrió el traslado al Procurador General de la Nación, quien se pronunció dentro del término legal y solicita la constitucionalidad del Decreto número 3406 de 1985.

Agotada la ritualidad del proceso constitucional en todas sus etapas, la Corte Suprema de Justicia entra a decidir sobre el fondo.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto número 3406 de 1985, es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3406 DE 1985 (noviembre 24)

“Por el cual se dictan medidas para la reconstrucción de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Para la financiación de las actividades y obras que requiera la rehabilitación social, económica y material de la población y de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, créase el Fondo de Reconstrucción “Resurgir” como establecimiento público dotado de personería jurídica y patrimonio propio.

“Artículo 2º La dirección y administración del Fondo estarán a cargo de una Junta Directiva, un Gerente General y un Director Ejecutivo.

“Artículo 3º La Junta Directiva estará integrada por:

“a) El Presidente de la República, quien la presidirá;

“b) Cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes, designados por el Presidente de la República.

“Concurrirán a la Junta los funcionarios y demás personas que la misma invite a sus deliberaciones.

“Artículo 4º El Gerente General y el Director Ejecutivo serán funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y tendrán las calidades y asignaciones que las normas vigentes señalan para los Ministros del Despacho.

“Artículo 5º Son funciones de la Junta Directiva:

“a) Adoptar los planes y programas que deban ejecutarse con cargo a los recursos del Fondo;

“b) Asignar a las personas públicas o privadas que considere del caso la realización de las actividades y obras que cumplan dichos planes y programas;

“c) Aprobar el contrato de administración fiduciaria que se celebre para el manejo y disposición de los recursos del Fondo;

“d) Ordenar el reembolso de los gastos que hayan efectuado entidades públicas para la atención de la emergencia presentada; y

“e) Las demás necesarias para el cumplimiento de los objetivos y funciones de la entidad.

“Artículo 6° Al Gerente General corresponde la representación legal del Fondo y la ejecución de las decisiones que adopte la Junta Directiva, con la colaboración inmediata del Director Ejecutivo.

“Artículo 7° Como cuerpos asesores de la Junta Directiva créanse los Comités de Reconstrucción y Financiero encargados de preparar y recomendar a aquélla las actividades y obras necesarias para el cumplimiento de las funciones del Fondo y la consecución de recursos para éste, respectivamente.

“La Junta Directiva determinará la composición de los Comités y las funciones de secretaría técnica y administrativa de los mismos corresponden, en su orden, al Departamento Nacional de Planeación y a la entidad con la cual se celebre el contrato para la administración fiduciaria de los recursos del Fondo. Así mismo, la Junta Directiva podrá crear los demás Comités que considere necesario para el cumplimiento de las funciones del Fondo.

“Artículo 8° La entidad que administre fiduciariamente los recursos del Fondo prestará a este los servicios administrativos que requiera para su normal funcionamiento.

“Artículo 9° El patrimonio del Fondo estará integrado por:

“a) Las partidas que se le asignen en el Presupuesto de la Nación y en los de otras entidades públicas;

“b) El valor de los contratos de empréstito que celebre;

“c) Las sumas de dinero y demás bienes que reciba a título de donación;

“d) El producto de las operaciones que realice;

“e) Los demás bienes que adquiera a cualquier título.

“Parágrafo. Serán transferidos al Fondo todos los bienes que a la fecha de vigencia del presente Decreto se hayan donado por personas nacionales o extranjeras al Fondo Nacional de Calamidades para contribuir a las labores de asistencia y reconstrucción de la población y las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 10. La Contraloría General de la República expedirá normas especiales, acordes con la naturaleza y objetivos del Fondo, para el control fiscal del mismo, el cual sólo será posterior.

“Artículo 11. La celebración de contratos por parte del Fondo no estará sujeta a formalidades distintas de aquéllas que la ley señala para la contratación entre particulares. Sin embargo, los contratos de empréstito requieren autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

“Artículo 12. Los contratos que celebren las entidades públicas con cargo a los recursos que les asigne el Fondo y los que tengan por objeto el adelantamiento de

actividades o la ejecución de obras que previamente haya determinado y autorizado específicamente la Junta Directiva del Fondo, no requerirán, para su celebración y perfeccionamiento, de requisitos distintos de los que la ley ordena para la contratación entre particulares, cualquiera que sea su cuantía. De acuerdo con las normas pertinentes, estos contratos deberán cumplir los requisitos de registro presupuestal cuando la entidad comprometa sus propios recursos y publicación en el "Diario Oficial".

"Artículo 13. Las donaciones que hagan las personas naturales o jurídicas al Fondo estarán exentas de todo tributo y no requerirán del procedimiento de insinuación.

"La importación de bienes que hagan el Fondo y otras entidades públicas, en este caso previa autorización específica de aquél, estará exenta de todo tributo. La nacionalización de tales bienes sólo requerirá la suscripción de un acta por parte de la autoridad aduanera competente, previa certificación del Director del Fondo.

"Artículo 14. Cuando se hayan cumplido las tareas asignadas al Fondo, el gobierno dictará las normas necesarias para su liquidación y dispondrá que los bienes y recursos sobrantes se transfieran al Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto número 1547 de 1984.

"Artículo 15. Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

"Publíquese, comuníquese y cúmplase.

"Dado en Bogotá, D. E., a 24 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, (E.) *Beatriz de la Vega*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*".

II. INTERVENCIÓN CIUDADANA

El ciudadano José Ernesto Rey Cantor, se hizo presente para ejercer el derecho de impugnar la constitucionalidad del Decreto número 3406 de 1985, y solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del mismo. Fundamenta su solicitud así:

1. Que el Decreto materia de la revisión viola el artículo 76 numeral 9º de la Constitución Nacional, ya que con él se creó un establecimiento público denominado Resurgir, función esta que sólo le corresponde a la ley.

2. Que por tal razón la competencia para la creación de establecimientos públicos la tiene el Legislativo, pero jamás la puede obtener el Ejecutivo “so pretexto” de conjurar la crisis económica, como consecuencia del desastre de Armero.

3. Que el Gobierno debió ceñirse al trámite de urgencia que dispone el artículo 91 de la Constitución Nacional.

4. Que el Decreto viola el artículo 120, numeral 1º de la Constitución Nacional, por cuanto el nombramiento de los directores y gerentes generales de los establecimientos públicos se efectuó invocando el artículo 122 de la Constitución Nacional, por cuanto le dio competencia a la Contraloría General de la República para dictar normas especiales para el control fiscal, pues dicha norma constitucional le da competencia al Congreso y por lo tanto se están usurpando funciones del legislador.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación conceptuó de la siguiente manera:

1. Que para la Procuraduría, “la facultad extraordinaria de dictar decretos con fuerza de ley, que la Constitución confiere al Gobierno, mediante la declaración de Estado de Emergencia, tiene como precisos límites, los que se desprenden del carácter exceptivo del artículo 122”.

2. Que el Decreto número 3406 fue expedido por el Gobierno en uso de atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985.

3. Que el Decreto mencionado se encuentra sometido al mecanismo de revisión de constitucionalidad.

4. Que el Decreto lleva la firma del Presidente de la República y de todos los Ministros.

5. El señor Procurador deja en manos de la Corte, la solución que se le pueda dar a un punto que para él es dudoso, pero sin comprometer su concepto frente al mismo, al afirmar que el Decreto en revisión pudo haberse dictado cuando aún no había entrado a regir el Decreto que declaró el Estado de Emergencia.

6. Que revisados los 14 artículos del Decreto, no advierte la Procuraduría violación de la Constitución y por ello solicita se declare la constitucionalidad del Decreto en revisión.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Se trata de un decreto dictado con base en las facultades que confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, y por ello le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, la revisión de constitucionalidad, por mandato expreso de la Constitución, que le otorga a esta Corporación competencia para tal efecto.

El Decreto lleva la firma del Presidente de la República y de todos los Ministros del Despacho, en cumplimiento de la formalidad que exige el artículo 122, para tal caso.

Corresponde analizar si el Decreto número 3406 fue dictado dentro del término de la Emergencia, esto es, dentro de su vigencia, punto que le deja alguna duda al señor Procurador General de la Nación.

La norma constitucional para el caso aplicable, es la del artículo 122, en su inciso segundo, que dispone:

“... mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, *dictar* decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis...” (El subrayado es de la Corte).

La norma constitucional está exigiendo que para dictar decretos con fuerza de ley, se requiere la declaratoria del *Estado de Emergencia Económica*, esto es, que el Decreto de Emergencia haya sido expedido y que el Decreto con fuerza de ley se dicte invocando dicho Estado de Emergencia.

Tanto el Decreto que declara el Estado de Sitio como el que declara la Emergencia Económica son, en la clasificación que ha seguido nuestra doctrina y jurisprudencia “Actos Condición” ya que no tienen aptitud para crear situación jurídica alguna, sino que se limitan a condicionar el nacimiento de una situación de derecho objetivo o constitucional, en nuestro caso, regulada por los artículos 121 y 122 de la Carta Fundamental que invisten al Presidente de excepcionales atribuciones para dictar decretos legislativos tendientes a contrarrestar la perturbación del orden público o a conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos.

Dado el carácter de actos materialmente administrativos destinados a acreditar un hecho o situación, sin incidir en su contenido, no formulan una norma de conducta propiamente dicha, dirigida “a los habitantes que viven en sociedad” ni generan para éstos una limitación de su acción, razón por la cual su promulgación no se hace indispensable para su observancia, como sí lo tienen dispuesto los artículos 52 y 53 de la Ley 4ª de 1913 para las leyes, cuya presunción de conocimiento general toma apoyo precisamente en este hecho.

Por otra parte, tiene definido la Corte, desde tiempo atrás, que la obligatoriedad de la ley se determina por la misma ley, pudiendo ser anterior o posterior a su promulgación (G.J.Nr. 2340-41-42, pág. 320); y que las urgencias de la Administración pueden ofrecer circunstancias que hagan necesaria su inmediata observancia, como ocurre frecuentemente con respecto a los decretos legislativos del 121 y 122 de la Constitución, por lo cual resulta innecesario, como atrás se dijo, el cumplimiento del requisito de la promulgación del Decreto que declara la Emergencia Económica.

A este respecto conviene recordar que la Corte en sentencia de 25 de mayo de 1981 declaró:

“... Por manera que, si la ley en sentido formal puede entrar a regir antes de su promulgación si así lo dispone el Congreso, no se ve la razón por la cual el Gobierno, habilitado debidamente como es el caso presente, no pueda determinar que los decretos dictados rijan a partir de su expedición, sin perjuicio de su inserción en el ‘Diario Oficial’.

“Y es más explicable esta modalidad en decretos requeridos de su vigencia inmediata, ya que se encaminan en muchos casos a actuar sobre situaciones que necesitan de pronta acción para prevenir hechos, cuya inminente ocurrencia podrían causar graves efectos, si no se ejecutan con la necesaria diligencia, a fin de impedir actos que en la práctica pudieran hacerlos nugatorios”.

Lo dicho está en perfecta armonía o compatibilidad con lo que estatuyen los incisos primero y segundo de los artículos 121 y 122 en su orden, de la Constitución Nacional, conforme a los cuales “mediante tal *declaración* del Estado de Sitio” o “mediante tal declaración de emergencia, el Presidente podrá dictar decretos con fuerza de ley”.

En este sentido, la vigencia del Decreto que declara la Emergencia Económica se inicia a partir de la fecha de su expedición, debiendo el Presidente señalar en el mismo el término final que no exceda el límite temporal previsto en el artículo 122 de la Constitución Nacional.

Ahora bien, si el Decreto número 3405 de 1985 que declaró la Emergencia Económica, dispuso que entraría a regir a partir de su publicación, lo que a la luz de la interpretación expuesta resultaría innecesario, también es evidente que el Decreto que se revisa entró en vigencia con posterioridad a la publicación de aquél. Así aparece claramente establecido que el Decreto número 3406 de 24 de noviembre de 1985, fue dictado cuando ya se había declarado el Estado de Emergencia, esto es, por el Decreto número 3405 de la misma fecha, y la publicación de ambos se hizo al día siguiente en el “Diario Oficial”, pero en el orden establecido por la numeración de decretos que lleva la Presidencia de la República, primero el número 3405 que declara la Emergencia y luego el número 3406 que se revisa, y que es desarrollo del primero.

La Corte aclara en esta forma la duda planteada por el señor Procurador General de la Nación en este aspecto, pues de los propios textos de la Carta fluye una interpretación que no sólo tiene en cuenta su tenor literal sino la presunción que rige en estos casos y que es una de las reglas de oro de la interpretación constitucional.

No sería necesario acudir a tales interpretaciones si el Gobierno tuviera un poco más de cuidado en estos aspectos, que son de indiscutible trascendencia por la elevada categoría de las funciones que se cumplen por medio de estos decretos legislativos.

Por las anteriores razones, esta Corporación considera que no se violó el artículo 122 de la Constitución.

De otro lado, el Decreto guarda relación de conexidad con una de las situaciones fácticas que determinaron el Estado de Emergencia Económica, como es la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, que causó innumerables muertos, heridos y damnificados, y el Decreto pretende dar alivio y proteger a estas personas que lo perdieron todo o parte de sus propiedades, ya que es deber del Gobierno restablecer el orden social afectado y conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Considerando que los puntos fundamentales para estudiar son:

a) Creación de un establecimiento público dotado de personería jurídica y patrimonio propio denominado Fondo de Reconstrucción “Resurgir”; determinación del cuerpo de

administración y dirección con sus correspondientes funciones y su nombramiento; integración del patrimonio del fondo creado;

b) Asignación de competencia a la Contraloría General de la República para expedir normas especiales en materia de control fiscal para el Fondo;

c) Celebración de contratos. Supresión del procedimiento de insinuación de donaciones; y

d) Vida de Resurgir.

Sobre estos aspectos, procede entonces a ocuparse la Corte, así:

a) Creación de un establecimiento público dotado de personería jurídica y patrimonio propio denominado Fondo de Reconstrucción “Resurgir”. Determinación del cuerpo de administración: nombramiento e integración de su patrimonio.

Si bien es cierto que le corresponde al legislador por mandato del artículo 76, numeral 9° de la Constitución Nacional, la creación de establecimientos públicos, no es menos cierto que el estado de excepción del artículo 122, autoriza al Ejecutivo para convertirse en legislador extraordinario, dentro de términos precisos y con el único objetivo de combatir las causas que determinaron tal declaratoria. Por ello, no le asiste razón al ciudadano impugnante al pensar que no se pueden utilizar por parte del Ejecutivo ciertas autorizaciones que le corresponden al legislador, pues esa es la naturaleza de las facultades extraordinarias, propias de los Estados de Emergencia y del Estado de Sitio: autorizar al Ejecutivo para conjurar las crisis que se presenten y que alteren el orden social, económico o público, dictando decretos que tienen el mismo alcance que la ley. Por ello, se considera que el artículo 1° del Decreto en revisión no viola la norma constitucional expresada por el ciudadano interviniente, ni las demás del ordenamiento constitucional, y por lo tanto debe declararse su constitucionalidad.

Por mandato de la Constitución Nacional, corresponde al Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 120, numeral 1°, de la misma:

“Nombrar y separar libremente los ministros del Despacho, los jefes de departamentos administrativos y los directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales”.

Por lo tanto, sin necesidad de muchos análisis o sustentaciones ante la norma, que es clara y precisa, debe concluirse que las disposiciones consagradas en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9°, del Decreto número 3406 de 1985, se encuentran ajustadas al mandato expreso de la Constitución, pues fue al Presidente y no a otra persona o entidad a quien se le atribuyó dicha facultad. De otro lado, el texto constitucional antes mencionado expresa que dichos funcionarios son de libre remoción y nombramiento, y así lo dispone el Decreto en revisión.

En cuanto a la intervención ciudadana, el impugnador del Decreto, doctor José Ernesto Rey Cantor, da a entender en su acusación que se ha violado la Constitución por cuanto el artículo 4° del Decreto número 3406 le dio esa atribución al Presidente de la República, invocando el artículo 122 de la Carta y no el 120 de la misma. Considera la Corte, que existe confusión en este aspecto por parte del impugnante. ya

que el solo hecho de haber asignado la competencia para el nombramiento y remoción de administrador a la misma persona que la Constitución en otra norma dispone, no quiere decir que existe disconformidad entre éste y la Carta, pues lo que se puede concluir es que precisamente el decreto en este aspecto, se encuentra conforme a las máximas reglas dictadas por la Constitución, es decir, no la está contrariando. Es más, hubiera podido el Decreto guardar silencio frente al nombramiento y remoción del Gerente del Fondo Resurgir, y al interpretarlo de acuerdo con la Constitución, debe concluirse que es al Presidente de la República a quien le corresponde tal competencia, porque así lo dispone el artículo 120, numeral 1º, de la Carta.

Por lo tanto, la Corte considera que no le asiste razón alguna al impugnante y no encuentra por este aspecto, violación a la Constitución por parte del Decreto en revisión.

b) Asignación de competencias a la Contraloría General de la República;

El artículo 10 del Decreto en revisión, asigna a la Contraloría General de la República el control fiscal sobre el nuevo ente jurídico “Resurgir”. Esta disposición se encuentra acorde con el artículo 59, inciso primero de la Constitución Nacional, pues tal norma establece que la vigilancia de la gestión fiscal de la administración corresponde a la Contraloría General de la República. Pero además de la asignación de la anterior competencia el decreto en revisión dispuso que “la Contraloría *expedirá normas especiales*, acordes con la naturaleza y objetivos del Fondo, para el control fiscal del mismo, el cual sólo será posterior”.

Si bien es cierto, que a la Contraloría General de la República le corresponde la vigilancia fiscal de la Administración de acuerdo a lo reglado por la ley, esto es, de acuerdo con las normas dictadas por el Congreso, y que el Presidente de la República pueda dictar en vigencia del Estado de Emergencia, esto no quiere decir que en virtud de ello pueda delegar funciones legislativas, que por su propia naturaleza son indelegables. Es decir, que no puede el Presidente de la República, por medio de un decreto de Emergencia Económica, *asignarle competencia a la Contraloría*, para que ésta a su vez ejerza funciones legislativas sobre la manera como debe ejercer el control fiscal que indudablemente le asigna la Carta. En este sentido, el artículo 10 del Decreto que se revisa al disponer que:

“La Contraloría General de la República expedirá normas especiales, acordes con la naturaleza y objetivos del Fondo, para el control fiscal del mismo, el cual sólo será posterior”.

Viola claramente la letra y el espíritu de la Constitución, y especialmente el artículo 55 sobre la separación de funciones, el 122 sobre la Emergencia Económica y el artículo 59 que estatuye la competencia constitucional de la Contraloría y los límites mismos del control fiscal. Por tanto, este artículo se declarará contrario a la Constitución, lo cual implica, además, que el control fiscal sobre el Fondo Resurgir deberá someterse al régimen ordinario de índole constitucional y legal.

c) Régimen de contratación administrativa e insinuación de donaciones

Los artículos 11 y 12 del Decreto materia de la revisión, entraron a modificar el régimen de contratación administrativa, para el caso exclusivamente, a fin de que el

ente Resurgir pueda desarrollar su objeto con la urgencia que la situación calamitosa requiere. No se advierte en estas dos normas violación a la Constitución, pues el régimen contractual a que está sometida la administración, está regulado en el Decreto número 222 de 1983, y el Ejecutivo dentro del Estado de Emergencia puede modificar y derogar las normas legales que se opongan al Decreto con fuerza de ley; claro está, que limitando tal efecto a combatir la crisis, a impedir la extensión de sus efectos o a restablecer el orden económico alterado. Por ello no se advierte violación de la Constitución al someter a Resurgir, a un tratamiento especial en estas materias.

De la misma manera, que no se advierte violación del artículo 13 del Decreto en revisión, pues lo único que establece la norma, es la exención de todo tributo a que estén sometidas las donaciones, cuando estas se efectúen con destino a integrar el patrimonio de Resurgir. De ahí que los procedimientos legales de insinuación de donaciones no serán de aplicación en este evento, sin que ello esté en disconformidad con algún postulado de la Carta, por eso, debe declararse su constitucionalidad.

d) *Vida de Resurgir*

El artículo 14 del Decreto número 3406 se dedica a establecer la temporalidad del ente denominado “Resurgir”, esto es, el Gobierno ha asignado una tarea específica al nuevo establecimiento público, cumplida la cual se procederá a su liquidación, destinando los bienes y recursos sobrantes, si a ello hubiere lugar, al Fondo Nacional de Calamidades. No se advierte violación alguna de la Constitución en esta disposición y por lo tanto, debe declararse su constitucionalidad.

V. DECISIÓN

Por lo anterior, la Corte Suprema de Justicia en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3406 de 1985 (24 de noviembre), “Por el cual se dictan medidas para la reconstrucción de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”; con excepción del artículo 10 que se declara INCONSTITUCIONAL y que dispone: “La Contraloría General de la República expedirá normas especiales, acordes con la naturaleza y objetivos del Fondo, para el control fiscal del mismo, el cual sólo será posterior”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Con salvamento de voto; *Hernando Baquero Borda*, *Rafael Baquero Herrera*, *José Alejandro Bonivento Fernández*, *Nemesio Camacho Rodríguez*, *Jorge Carreño Luengas*, *Guillermo Dávila Muñoz*, *Manuel Enrique Daza Alvarez*, *Jairo E. Duque Pérez*, *Guillermo Duque Ruiz*, *Hernando Gómez Otálora*, con salvamento de voto; *Héctor Gómez Uribe*, *Gustavo Gómez Velásquez*, *Juan Hernández Sáenz*, con salvamento de

voto; *Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.*

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

La Suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que el doctor *Hernando Tapias Rocha*, no asistió a la Sala Plena del día diez de abril del presente año, por encontrarse con excusa justificada.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO

De los magistrados Nemesio Camacho Rodríguez y Hernando Gómez Otálora

Nos apartamos de la sentencia en cuanto al análisis que en ella se hace del artículo 10 del Decreto en revisión y que lleva a concluir su inconstitucionalidad, por las siguientes razones:

1. Nada hay en el *texto literal* del artículo que indique delegación de funciones legislativas del Estado de Emergencia Económica por parte del Presidente de la República, quien es su titular, en el Contralor General.

2. En cuanto a su interpretación, tenemos:

Es principio fundamental de hermenéutica que las normas jurídicas deben interpretarse del modo que mejor armonice con el conjunto del ordenamiento jurídico. Por tanto, cuando sea menester interpretar una disposición legal para determinar su constitucionalidad y ella fuere susceptible de varias interpretaciones, se escogerá la que sea acorde con la Constitución y no la que pugne con ella.

Tal es el caso presente: la frase según la cual la Contraloría General de la República expedirá normas especiales para la fiscalización de Resurgir puede interpretarse según la sentencia, en el sentido de constituir una delegación de facultades excepcionales en cabeza del Contralor, para dictar tales normas, lo cual resulta obviamente inconstitucional, pues las facultades del artículo 122 no son delegables; e inútil –conviene agregar–, pues el artículo 60, ordinal 2º de la Carta confiere al Contralor, como facultad suya propia, “prescribir los métodos de contabilidad de la administración nacional y sus entidades descentralizadas y la manera de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes nacionales”.

Pero la frase que se discute es susceptible de otra interpretación, acorde con el ordenamiento jurídico, cual es la de trazar una pauta a la Contraloría para que expida, dentro de las facultades constitucionales que le son propias, normas especiales para la vigilancia de Resurgir, que tengan en cuenta la especial naturaleza de esa entidad y de los acontecimientos que le dieron origen.

3. Inútil resultaría el artículo 10 si se lo interpreta como una delegación de funciones por parte del Presidente de la República al Contralor General, para que este último vigile a Resurgir, ya que tal vigilancia está dispuesta en la propia Constitución, cuando en su artículo 59 dispone:

“La vigilancia de la gestión fiscal de la Nación, corresponde a la Contraloría General de la República y se ejercerá conforme a la ley”.

No es esa una función presidencial delegada sino una atribución constitucionalmente otorgada al Contralor.

4. Tampoco implica que se deje en manos del Contralor el poder de expedir normas con fuerza de ley, sin sujeción a la Carta. Su objeto primordial consiste en facultar al Contralor para que expida normas de vigilancia de Resurgir, pues según el artículo 60, ordinal 6º de la Constitución, el Contralor tendrá a su cargo “las demás (atribuciones) que le señale la ley”.

5. Además, el artículo 10 así entendido, serviría como pauta al Contralor en el ejercicio de las facultades que le son propias conforme al ordinal 4º del artículo 60 de la Carta, que le atribuye la función de “prescribir los métodos de la contabilidad de la administración nacional y sus entidades descentralizadas, y la manera de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes nacionales”, pues según el artículo 10, “la Contraloría General de la República expedirá normas especiales, acordes con la naturaleza y objetivos del Fondo, para el control fiscal del mismo, el cual sólo será posterior”.

Fecha, *ut supra*.

Nemesio Camacho Rodríguez, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado.

SALVAMENTO DE VOTO

De los magistrados Luis Enrique Aldana Rozo, Alberto Ospina Botero y Juan Hernández Sáenz

I- Cuando el artículo 122 de la Constitución Política le permite al Presidente de la República declarar el Estado de Emergencia y le confiere la potestad legislativa extraordinaria, con el fin exclusivo de remediar la crisis que motivó la adopción de esa medida y de impedir que se extiendan sus efectos. Bien puede pensarse, conforme al texto de aquella norma, que desde el momento mismo de la declaratoria de Emergencia puede ejercer válidamente la dicha función legislativa.

Pero si en el acto presidencial que declara el Estado de Emergencia se dispone expresamente que su régimen comienza en fecha distinta a la de su expedición, ha de estarse al texto explícito contenido en aquel acto para juzgar sobre la validez en cuanto al tiempo del ejercicio de la mencionada facultad legislativa extraordinaria.

Y ello debe ser así necesariamente, por cuanto el artículo 122 exige que al adoptarse ese régimen excepcional se determine cuánto va a durar, con un límite de 90 días por año, lapso este que dentro de una interpretación armónica y funcional de

la Carta Política, debe calcularse para cada una de las anualidades del período del Presidente de la República y no para los respectivos años del calendario civil.

Pero, de todos modos, el cómputo de la duración del Estado de Emergencia habrá de calcularse siempre, bien desde la fecha en que fue declarado, como lo permite el artículo 122, o bien desde el día en que, de acuerdo con el acto declarativo de élla, debe comenzar su imperio. Así se sabrá con certeza si desde el punto de vista de la temporalidad los decretos legislativos que se dicten para solucionar la crisis que afecte el país e impedir que sea más profunda o más grave se acomodan o no a los dictados constitucionales.

Cuando se expidan antes de comenzar a regir el Estado de Emergencia, serán formalmente inválidos por prematuros. Si se profieren después de vencer el plazo preestablecido de la emergencia, también lo serán por extemporáneos.

Una y otra de estas conclusiones son axiomas constitucionales.

II- En el caso concreto de la Emergencia Económica declarada mediante el Decreto Legislativo número 3405 del 24 de noviembre de 1985 como consecuencia de los desastres que produjo la erupción del Nevado del Ruiz y de los abominables hechos del Palacio de Justicia, se le fijó una duración “de treinta y cinco (35) días contados a partir de la fecha del presente Decreto”, según frase textual de su artículo primero.

Y el artículo tercero añadió: “Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación”. Ese requisito vino a cumplirse el día 25 de noviembre, según lo reconoce la sentencia que recayó en el presente asunto.

¿Desde cuándo habrían de computarse entonces los 35 días que se prefijaron para la duración del Estado de Emergencia? Cae de su peso, conforme a lo ya visto, que no podían comenzar ni antes ni después del 25 de noviembre de 1985, fecha en que se promulgó el aludido Decreto número 3405.

Entonces, fatalmente cae de su peso también que el Decreto Legislativo de Emergencia número 3406 de 1985, que fue expedido el 24 de noviembre de aquel año, se produjo antes de que comenzara a regir el susodicho Estado de Emergencia que, por voluntad expresa del Decreto número 3405, se iniciaba el día 25 de aquellos mes y año, es decir el día de la promulgación de tal Decreto número 3405. O sea, que la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo número 3406 de 1985, materia de la presente revisión por la Corte, es manifiesta e incontrastable porque fue prematuro sin lugar a dudas.

Como el parecer mayoritario fue distinto en este caso, dejamos así expuestas las razones para disentir radicalmente de él.

Fecha, *ut supra*.

Luis Enrique Aldana Rozo, Alberto Ospina Botero, Juan Hernández Sáenz.

EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA ES UN MECANISMO EXTRAORDINARIO MEDIANTE EL CUAL EL GOBIERNO NACIONAL CONJURA CIERTAS SITUACIONES DE ORDEN SOCIAL Y ECONOMICO A TRAVES DE LOS MEDIOS CONSTITUCIONALES. EN NINGUN MOMENTO CON LA EMERGENCIA ECONOMICA SE PODRAN DISMINUIR O MERMAR DERECHOS DE LOS TRABAJADORES, ADQUIRIDOS POR MEDIO DE LEYES ANTERIORES.

Inconstitucionales los artículos 1º y 2º del Decreto número 3615 de 1985 y constitucionales los artículos 3º y 4º del mismo Decreto.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 19 bis

Referencia: Expediente número 1417 (201-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3615 de 1985. (Diciembre 10) “por el cual se concede una autorización y se dictan normas sobre el funcionamiento del Fondo de Reconstrucción. Emergencia Económica.

Magistrado ponente: doctor *Guillermo Dávila Muñoz*.

Aprobada por acta número 35 de 15 de abril de 1986.

Bogotá, D. E., quince (15) de abril de mil novecientos ochenta y seis.

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 122 de la Constitución Nacional, ha enviado a la Corte para su revisión el Decreto número 3615 de 10 de diciembre de 1985 “por el cual se concede una autorización, y se dictan normas sobre el funcionamiento del Fondo de Reconstrucción”.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto objeto de revisión es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3615 DE 1985
(diciembre 10)

“Por el cual se concede una autorización, y se dictan normas sobre el funcionamiento del Fondo de Reconstrucción.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Autorízase a las Cajas de Compensación Familiar para destinar el uno y medio por ciento (1.5%) de los aportes recaudados para subsidio familiar, calculados con base en el año de 1984, para constituir un Fondo de Solidaridad con el objeto de satisfacer necesidades de recreación, mercadeo de productos de primera necesidad, salud, vivienda y obras complementarias, para los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Los recursos de que trata el inciso anterior serán manejados por el Fondo de Reconstrucción Resurgir, quien podrá delegar tal atribución en las Cajas de Compensación Familiar que los aporten.

“Artículo 2º Las apropiaciones que hagan las Cajas de Compensación Familiar para la constitución del fondo creado por el artículo anterior, serán imputables a la reserva legal establecida por el numeral 3º del artículo 43 de la Ley 21 de 1982.

“Artículo 3º Los recursos del Fondo de Reconstrucción Resurgir podrán ser administrados fiduciariamente por la entidad que recomienda el Comité Financiero de que trata el artículo 7º del Decreto número 3406 de 1985. Esta entidad también podrá prestar los servicios administrativos que requiere el Fondo para su normal funcionamiento previa solicitud del Gerente General.

“Artículo 4º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el artículo 8º del Decreto Legislativo número 3406 de 1985.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 10 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación

Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*".

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR

Dentro del término de fijación en lista el Decreto en revisión no fue impugnado ni defendido. Por su parte el Procurador General de la Nación en concepto de 4 de marzo del presente año solicita a la Corte "que declare EXEQUIBLES las disposiciones que conforman el Decreto Legislativo".

Petición que fundamenta en lo siguiente:

1. Que el Decreto citado está "cobijado por el mecanismo en revisión constitucional consagrado en el parágrafo del artículo 122 de la Carta", y, desde luego, dictado en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985.

2. Al referirse a la materia tratada por el Decreto en revisión expresa:

"Se autoriza a las Cajas de Compensación Familiar para destinar el 1.5% de los aportes recaudados para subsidio familiar para constituir un Fondo de Solidaridad con el objeto de satisfacer necesidades indispensables y obras complementarias, a favor de los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz; se establece lo concerniente al manejo de los recursos de dicho Fondo; se dispone que las apropiaciones que hagan las Cajas de Compensación Familiar para la constitución de dicho Fondo de Solidaridad serán imputables a la reserva legal establecida por el numeral 3° del artículo 43 de la Ley 21 de 1982; y se faculta a la entidad que recomiende el Comité Financiero de que trata el artículo 7° del Decreto número 3406 de 1985 para que pueda administrar fiduciariamente los recursos de Resurgir".

3. Medidas que —dice— obedecen a las facultades de que está revestido el Presidente de la República en virtud del Estado de Emergencia y "destinadas 'exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos', porque los recursos financieros de que trata el artículo 1° de dicho Decreto número 3615 están destinados a satisfacer necesidades de recreación, mercadeo, salud, vivienda y obras complementarias, a favor de los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz".

4. Agrega que el Decreto fue dictado dentro del término de 35 días señalado en el Decreto número 3405 de 1985 declarativo del Estado de Emergencia, firmado por el Presidente de la República y todos los ministros del despacho y, finalmente, que "se refiere a materias que tienen relación directa y específica con la situación que determina el Estado de Emergencia" y "las medidas adoptadas no tienen el alcance de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores".

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La Corte es competente para estudiar el Decreto referido y decidir sobre su constitucionalidad de acuerdo a los artículos 214 y 122 de la Constitución Nacional.

Advirtiéndolo que por su aspecto formal no presenta vicio alguno y lleva las firmas del Presidente de la República y de todos sus ministros.

Reconocido está que el Estado de Emergencia Económica constituye un mecanismo extraordinario mediante el cual el Gobierno Nacional conjura ciertas situaciones de orden social y económico a través de los medios constitucionales. Desde luego es necesario que, entre las medidas adoptadas y las circunstancias que llevan al legislador extraordinario a tomar la decisión, debe existir una relación directa y específica. De donde si la conexidad es más aparente que real el Decreto Legislativo resulta fuera del cauce constitucional.

2. Es lo acontecido con el Decreto número 3615 de 1985 que se revisa, cuyos artículos 1º y 2º son violatorios del inciso final del artículo 122 de la Carta, por las razones que pasan a exponerse:

a) El aparte enunciado de la norma en comento prescribe:

“Durante el Estado de Emergencia Económica el gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en las leyes anteriores”;

O sea que el Presidente de la República cuando ejerce las facultades bajo el régimen especial del Estado de Emergencia, no puede en ningún caso establecer limitaciones tendientes a desmejorar los derechos de los trabajadores;

La Ley 21 de 1982 define el subsidio familiar como “una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos...”. El mismo estatuto enseña que las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro que cumplen funciones de seguridad social, con la obligación legal de garantizar a los trabajadores el pago de la prestación social denominada subsidio familiar y, además, para satisfacer el objetivo de aliviar “las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad”.

b) Por lo tanto, a las Cajas de Compensación se les asignan los recursos necesarios con el fin de satisfacer las necesidades de las familias de los trabajadores y, naturalmente, en el orden de destinación de los ingresos está la constitución “de la reserva legal de fácil liquidez”, según la definición de la ley, destinados a permitir la seguridad de la atención adecuada y oportuna de todas las obligaciones de las Cajas por estos conceptos.

c) El Decreto que se revisa al autorizar a las Cajas de Compensación Familiar destinan el uno y medio por ciento de los aportes recaudados para subsidio familiar, con el objeto de satisfacer necesidades de los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, está afectando los derechos de los trabajadores, pues es evidente que la deducción constituye factor determinante de desmejoramiento en la cuantía de dicho auxilio, derecho social adquirido en beneficio de los trabajadores afiliados y con incidencia patente en la distribución de los aportes recaudados por las Cajas en la proporción que fija el artículo 43 de la Ley 21.

d) De otra parte el destino que hace el Decreto en cuestión no puede tenerse como un medio de inversión que mantenga la condición de fácil liquidez, que

expresa la ley, respecto de las reservas obligatorias para las Cajas de Compensación Familiar, puesto que se destinan a la atención de necesidades de otro sector diferente al de los trabajadores y, sin desconocer que también conlleva un sentido de protección social, no coincide exactamente con el campo de cubrimiento del subsidio familiar que se encuentra restringido a los trabajadores.

Por lo tanto significa que si se afectan los fondos destinados a la atención de su subsidio familiar, necesariamente se están desmejorando sus derechos, cuando menos, la seguridad de contar con la atención suficiente y oportuna del subsidio familiar.

4. Si bien el Decreto número 3615 emplea el término “autorízase” y aparentemente no conlleva una orden para destinar un determinado porcentaje de los aportes recaudados por las Cajas imputable a la reserva legal a cargo de éstas, lo cierto es que en su esencia contiene un imperativo, porque al señalar un tanto por ciento definido supone que la facultad discrecional aparente de las Cajas queda limitada a dicho porcentaje. Fuera de que el artículo 2° al utilizar la expresión “serán imputables” está indicando no ya una autorización sino un mandato.

Se repite que es indiscutible que el subsidio familiar está instituido para cumplir con principios de solidaridad y, más aún, que entratándose de los damnificados de Armero el fin propuesto es por demás loable y justo, pero estas circunstancias no pueden conducir al legislador extraordinario a desmejorar los derechos de los trabajadores conforme lo prohíbe de manera incontrovertible la Carta.

De otra parte, si bien es cierto que el subsidio familiar es un instrumento de la seguridad social, debe tenerse muy en cuenta que lo es de la seguridad social laboral, que ampara exclusivamente a los trabajadores.

5. Respecto de los artículos 3° y 4° del Decreto número 3615 de 1985, debe aclararse que aquel adiciona el artículo 7° del Decreto número 3406 de 1985, al establecer que los recursos del Fondo Resurgir podrán ser administrados fiduciariamente por la entidad que recomiende el Comité Financiero de Resurgir, cuerpo consultivo del Fondo antes mencionado. De igual manera señala que Resurgir podrá prestar los servicios administrativos que requiera para su normal funcionamiento, previa solicitud del gerente general.

Por su parte el artículo 4° deroga el artículo 8° del Decreto número 3406 de 1985, facultad que tiene el Gobierno Nacional en vigencia del Estado de Emergencia.

En consecuencia los dos artículos son constitucionales, pues no violan la Carta.

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena– previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar INCONSTITUCIONALES los artículos 1° y 2° del Decreto número 3615 de 10 de diciembre de 1985 y CONSTITUCIONALES los artículos 3° y 4° del mismo, “Por el

cual se concede una autorización, y se dictan normas sobre el funcionamiento del Fondo de Reconstrucción”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Con salvamento de voto; Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Con salvamento de voto; Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Con salvamento de voto; Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Con salvamento de voto; Héctor Gómez Uribe, Con salvamento de voto; Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Con salvamento de voto; Fabio Morón Díaz, Con salvamento de voto; Alberto Ospina Botero, Con salvamento de voto; Jaime Pinzón López, Con salvamento de voto; Edgar Saavedra Rojas, Con salvamento de voto; Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Luis H. Mera Benavides
Secretario General

SALVAMENTO DE VOTO

Nos permitimos separarnos de los criterios que sustentan el fallo de la mayoría por medio de los cuales la honorable Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo número 3615 de 1985, “Por el cual se concede una autorización y se dictan normas sobre el funcionamiento del Fondo de Reconstrucción”, por las siguientes razones:

Los artículos 1º y 2º del Decreto en revisión, disponen la autorización para que las Cajas de Compensación Familiar destinen el 1.5% de los aportes recaudados para subsidio familiar, calculados con base en el año de 1984, para recreación, mercadeo de productos de primera necesidad, salud, vivienda y obras complementarias, para los damnificados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz. Estas disposiciones se encuentran acordes con la Constitución y concuerdan con el artículo 43 de la Ley 21 de 1982, que obliga a las Cajas de Compensación Familiar a constituir con los aportes recaudados por concepto de subsidio familiar hasta un 3% para la constitución de la reserva legal de fácil liquidez, y con el artículo 59 de la misma Ley, ya que la mencionada reserva legal sólo podrá ser invertida en aquellos valores que sean expresamente autorizados por el Gobierno.

Es de anotar también, que el artículo 1º del Decreto dispuso solamente una autorización y no una orden a las Cajas de Compensación Familiar, para destinar el 1.5% de los aportes recaudados, imputables a la reserva legal que aquéllas deben constituir, lo cual permite a las distintas Cajas, en la medida de sus capacidades, que hagan uso o no de las facultades que les confiere el Decreto en revisión.

La reserva legal por su propia naturaleza, está destinada a suplir dificultades de liquidez que puedan tener en un momento determinado las Cajas de Compensación Familiar, lo cual no constituye un fondo de beneficio a los trabajadores, sino un

activo de fácil liquidez para apropiación de los administradores de la entidad, cuando surjan los eventos previstos en la Ley. Viene así a constituir la reserva legal una especie de garantía cuando se presentan situaciones de iliquidez, y no un beneficio que se agregue a los pagos por subsidio familiar, que están efectivamente protegidos en la distribución que ordena la Ley a favor de los trabajadores.

Así mismo, dichos dineros provenientes de la reserva legal, serán destinados única y exclusivamente a las operaciones que dispuso el Decreto, como son las de recreación, mercadeo de productos de primera necesidad, salud, vivienda y otros complementarios para los damnificados de la catástrofe del Nevado del Ruiz. Esto es, con estos dineros se han de desarrollar los planes y programas a que están obligadas las Cajas de Compensación Familiar, los que han de producir utilidades para ellas, sin que con esto se desmejore la situación de los trabajadores y por el contrario eventualmente los favorecería.

De otro lado, la finalidad del subsidio familiar no es otra que proteger la familia como estamento básico de la sociedad colombiana. Así estas familias en zona de desastre también deben ser protegidas por el Estado, con medio idóneo que otorga el ordenamiento jurídico, como son las Cajas de Compensación Familiar, cuya moderna estructura y propósitos sociales han adoptado un criterio de universalidad y solidaridad destinado a nivelar las desigualdades económicas existentes en la comunidad. A este respecto existen antecedentes legislativos como el Decreto número 3134 de 1968, que autorizó a “las Cajas de Compensación Familiar a invertir sus reservas legales o parte de ellas en determinados valores que tengan por finalidad el fomento económico y mejoramiento social”, dentro de esa concepción del subsidio familiar cimentada sobre los criterios de bienestar y solidaridad, que ha sido señalada en la política social de los últimos tiempos y que enfatiza en el sentido de que el “subsidio contribuiría a proporcionar al trabajador las condiciones adecuadas para que éste desarrolle una labor digna y acorde con su condición humana, para lo cual se fortalecerán las acciones hacia la atención de los grupos de menores ingresos y a la incorporación de sectores laborales aún desprotegidos, de modo que, de acuerdo con el marco legal los esfuerzos se traduzcan en mejores niveles de vida para la población” (Superintendencia del Subsidio Familiar. Política Nacional del Subsidio Familiar –Legislación. Ed. Universidad Nacional, junio 1985, p. 5).

En esta línea doctrinaria es conveniente reiterar que el subsidio familiar no es sino una parte de la seguridad social de Colombia, la cual está dirigida por el Estado. El subsidio familiar no puede concebirse como beneficio de la familia de un grupo de trabajadores vinculados a una Caja de Compensación Familiar, sino como un sistema que tiende a la conquista de una sociedad más justa e igualitaria, saliéndose del estrecho marco de la familia de los trabajadores, y tal concepción se recoge en las políticas a cargo del Consejo Superior del Subsidio Familiar, cuando dice que es deber suyo:

“1. ...

“2. Sugerir normas y procedimientos para asegurar que las obras y los programas sociales de las Cajas de Compensación Familiar, *se adecuen a las políticas nacionales de seguridad social* y subsidio familiar y consulten el orden de prioridades señalado por la presente ley” (Lo subrayado es de la Corte).

Por las anteriores consideraciones, el Decreto en estudio no desmejora “los derechos sociales de los trabajadores, consagrados en leyes anteriores”, por lo cual no cabe duda que está acorde con los incisos segundo y sexto del artículo 122 de la Carta y la honorable Corte Suprema de Justicia debió declarar la constitucionalidad de los artículos 1º y 2º del Decreto número 3615 de 1985.

Fabio Morón Díaz, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado.

EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA ES UN MECANISMO EXTRAORDINARIO QUE EXIGE RELACION DIRECTA Y ESPECIFICA ENTRE LAS MEDIDAS QUE SE ADOPTEN Y LOS MOTIVOS QUE TUVO EN CUENTA EL GOBIERNO CUANDO ACUDIO A EL.

Es constitucional el Decreto número 3518 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 20.

Referencia: Expediente número 1414 (198-E). Constitucionalidad del Decreto número 3518 (noviembre 29) de 1985, “por el cual se decreta una adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1985”.

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por acta número 35 de 15 de abril de 1986.

Bogotá, D. E., abril quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 122 de la Constitución Nacional, ha remitido a esta Corte, para su revisión constitucional, el Decreto número 3518 del 29 de noviembre de 1985, “por el cual se decreta una adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1985”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto en revisión es como sigue:

“DECRETO NUMERO 3518 DE 1985
(noviembre 29)

“Por el cual se decreta una adición presupuestal para la vigencia fiscal de 1985.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades que le otorga el artículo 122 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985, y

“CONSIDERANDO:

“Que en los municipios de los departamentos de Caldas y Tolima afectados por la erupción del Nevado del Ruiz, se presenta una crítica situación económica y social.

“Que para amparar la apertura de créditos adicionales en el presupuesto de la actual vigencia fiscal, el Contralor General de la República expidió el certificado de disponibilidad número 61 de noviembre 3 de 1985, por valor de \$36.000.000.000.

“Que en el proyecto de Ley 178, Cámara de Representantes, por la cual se decretan unas operaciones en el presupuesto nacional para la vigencia fiscal de 1985, presentado a la consideración del Congreso el 20 de noviembre pasado, se incluyen partidas con destino a los FER de los departamentos de Caldas y Tolima, por valor de \$893.304.000.

“Que es necesario abrir de inmediato los créditos suplementales requeridos para el pago anticipado de sueldos de diciembre y la prima de Navidad del Magisterio.

“Que el artículo 104 del Decreto Extraordinario Número 294 de 1973 autoriza al Gobierno Nacional para que en estado de Emergencia Económica abra los créditos adicionales en el presupuesto en la forma que lo decidan el Presidente de la República y el Consejo de Ministros,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Adiciónase el presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985 en la suma de \$162.386.000 de la siguiente manera:

RECURSOS DE CAPITAL

CAPITULO XIII

Recursos del Crédito

A) Recursos del Crédito Interno

Numeral 118.	Emisión de Títulos de Ahorro Nacional TAN Ley 55 de 1985 y Decreto número 3043 de 1985 (Certificado de disponibilidad No. 61 de noviembre de 1985 por valor de \$36.000.000.000 del cual se utiliza la suma de	\$ 162.386.000
Suman los Recursos		\$ 162.386.000

Artículo 2º Con base en el recurso de que trata el artículo anterior, ábreanse los siguientes créditos suplementales en el presupuesto de la vigencia fiscal de 1985, así:

PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Recurso: Crédito Interno-Títulos de Ahorro Nacional

CAPITULO 06

Educación Básica Primaria

Transferencias

312-80-21	Artículo 2670 FER de Caldas	\$ 28.722.000
312-80-21	Artículo 2687 FER de Tolima	\$ 69.232.000

CAPITULO 07

Educación Secundaria y Media Vocacional

Transferencias

313-80-21	Artículo 2670 FER de Caldas	\$ 27.786.000
313-80-21	Artículo 2687 FER de Tolima	<u>\$ 36.646.000</u>
Total Crédito Ministerio de Educación Nacional		<u>\$ 162.386.000</u>
Total Crédito Presupuesto de Funcionamiento		<u>\$ 162.386.000</u>

Artículo 3º El presente Decreto se comunicará a la Comisión IV de la Cámara de Representantes para que el valor de la adición presupuestal que ordena, sea excluido del proyecto de ley número 178, Cámara de Representantes, por la cual se decretan unas operaciones en el presupuesto nacional para la vigencia fiscal de 1985.

“Artículo 4º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase:

“Dado en Bogotá, D. E., a los 29 días de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término de fijación en lista, el ciudadano William Fernando León Moncaleano, impugnó el decreto que se estudia en los siguientes términos:

“... Es fácil concluirse que el actual gobierno violó el propio artículo 122 de la Constitución Nacional pues argumentando una nueva calamidad pública que de hecho se dio por lo del Nevado del Ruiz, emitió una norma no para corregir la citada calamidad sino para pagar prestaciones sociales a los maestros del país, excediéndose en sus funciones constitucionales pues es claro que el artículo 122 no es para solucionar problemas deficitarios del presupuesto. Es evidente, que los traslados presupuestales y el gasto ya se hicieron, pero es menester que el máximo Tribunal del país se pronuncie al respecto declarando inconstitucional el citado decreto demandado, porque de lo contrario el Ejecutivo con base en otras calamidades podría continuar legislando de manera extraordinaria sobre asuntos que son de competencia del Congreso como lo dispone el artículo 76 de la misma Carta Magna”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El Procurador General de la Nación emitió su concepto número 1005 de marzo 3 de 1986, algunos de cuyos apartes se transcriben:

“... Salta a la vista la falta de conexidad directa y específica entre la medida adoptada y los hechos sobrevinientes que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia, por cuanto el pago de salarios y primas de navidad adeudados a los profesores, es una obligación ordinaria a cargo del Estado que si bien no puede cumplirse oportunamente debido al déficit fiscal existente, fenómeno coyuntural de tipo económico de común ocurrencia en nuestro país, sí existen medios ordinarios autorizados por la ley que permitan su cumplimiento, sin que deba hacerse uso de los medios extraordinarios, del estado de excepción que tiene finalidades exclusivas y específicas, además de necesarias e idóneas que permitan superar la crisis presentada.

“Ahora bien, el déficit presupuestal existente en relación con el pago de salarios y prestaciones sociales del Magisterio, de ninguna manera puede atribuírsele a ‘la crítica situación económica y social’, provocada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, porque aquélla deviene de aspectos fiscales y presupuestales, inherentes al manejo económico del Gobierno, que no guardan relación, ni siquiera de causalidad con la segunda. Le asiste razón por tanto al impugnante, al considerar que la medida adoptada en el Decreto número 3518 de 1985, antes que pretender conjurar la crisis ocasionada por la tragedia del Nevado del Ruiz, está dirigida a enjugar el déficit presupuestal, suceso que como ya se dijo, es de común ocurrencia y que por lo normal, no puede aceptarse como hecho sobreviniente, esto es, como un acontecer extraordinario, o un evento insólito.

“Más aún, es tan notoria la falta de relación directa y específica entre la medida que se tomó y los sucesos que provocaron el Estado de Emergencia, que con antelación a ésta, el Gobierno Nacional ya había adoptado los mecanismos legales que le permitieran efectuar operaciones en el presupuesto nacional para la vigencia fiscal de 1985 y así cumplir con sus obligaciones, como fue la presentación al Congreso del proyecto de Ley 178, en el cual se incluyeron partidas para los FER de

Caldas y Tolima en más de 800 millones de pesos, tal como se expresó en el tercer considerando del Decreto número 3518 de 1985.

“Si bien no existe certeza de que el Decreto revisado hubiese agotado su vida jurídica, por el cumplimiento de la finalidad pretendida, comparte el Despacho el criterio del impugnante en el sentido de que aún en ese evento, la Corte debe proferir sentencia de fondo en torno a la exequibilidad del Decreto número 3518 de 1985, por ser ella la guardiana de la integridad de la Carta en todo tiempo”.

Cita el señor Procurador importantísimos apartes de la sentencia proferida por esta Corte el 7 de marzo de 1983, con ponencia de los magistrados Manuel Gaona Cruz, Carlos Medellín y Ricardo Medina Moyano (q.e.p.d.), cuyos términos se estiman aplicables al caso de que ahora nos ocupamos:

“Clarísima se advierte la intención del Constituyente de 1968, al emplear ciertos términos de significado absoluto e indubitable connotación, para especificar y calificar rigurosamente los instrumentos de excepción con que quiso dotar al Ejecutivo para la corrección adecuada y oportuna de los fenómenos también excepcionales determinantes de la Emergencia Económica. Tal propósito no ha sido otro que el de establecer insuperables limitaciones en el uso de aquellos medios y en la proyección de sus alcances. Términos tales como *exclusivamente* aplicado a los decretos que se dicten en desarrollo del artículo 122, para que ellos no puedan tener otra finalidad que la de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos; *solamente*, aplicado a la materia de los mismos para explicar que ella no puede referirse sino a los hechos causantes de la emergencia; *relación directa*, entre éstos y aquella, lo que excluye la simple relación incidental, indirecta, tangencial; y *específica* vale decir, de la misma clase, de igual naturaleza, de idéntica especie, y por tanto en ningún caso genérica. Normas redactadas con tanta precisión en sus vocablos, con claridad tan a propósito, no dan lugar a que quienes las confronten ensayen interpretaciones de casi imposible ocurrencia”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia*

Tiene la Corte competencia para estudiar el aludido decreto y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete, según el artículo 214 de la Carta Política, la guarda de su integridad y en especial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos legislativos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de dichos decretos sino a la materia de los mismos.

2. *Aspectos formales del Decreto*

No presenta el Decreto vicio alguno de carácter formal o procedimental, pues reúne todos los requisitos que la Constitución exige, inclusive las firmas del Presidente de la República y de todos los Ministros del Despacho.

3. *Estudio sobre la constitucionalidad del Decreto por su aspecto material*

a) El Decreto número 3518 de 1985 adiciona el presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985 en la suma de \$162.386.000, cantidad que se utiliza tomándola del valor total correspondiente a la emisión de Títulos de Ahorro Nacional (Capítulo XIII, numeral 118. Recursos del Crédito Interno). Con base en dicho recurso se abren créditos suplementales para el pago anticipado de los sueldos de diciembre y de la prima de navidad del Magisterio en los departamentos de Caldas y Tolima;

b) El Estado de Emergencia Económica fue declarado por el Gobierno Nacional mediante Decreto número 3405 de noviembre 24 de 1985, con base en los siguientes considerandos:

“Que la inmensa y dolorosa tragedia originada en la actividad volcánica del Nevado del Ruiz constituye grave calamidad pública;

“Que esa misma actividad y sus consecuencias inmediatas son hechos sobrevinientes que han perturbado el orden económico y social del país por la pérdida de innumerables vidas humanas, y porque causaron diversos y cuantiosos perjuicios a millares de personas, destrucción de valiosos bienes y de extensas y ricas regiones dedicadas a la actividad productiva y a la generación de empleo, e interrupción en la prestación de esenciales servicios públicos;

“Que por sus enormes repercusiones institucionales, especialmente sobre la Rama Jurisdiccional, el asalto e incendio del Palacio de Justicia y la muerte violenta de ilustres magistrados de dicha Corporación, lo mismo que la de muchos otros funcionarios y empleados, constituyen grave calamidad pública, con indudables efectos negativos sobre el orden social de la Nación;

“Que esos mismos hechos pueden contribuir aún más a perturbar el orden económico y social de la Nación si no se controla la extensión de sus efectos;

“Que corresponde al Gobierno asegurar la normalidad de la vida comunitaria mediante la realización de los actos y la expedición de las medidas necesarias para fortalecer la administración de justicia y para recuperar y rehabilitar las personas y regiones afectadas y, en general, para superar las situaciones de distinto orden creadas o agravadas por las calamidades a que se refieren los considerandos anteriores y para evitar que esas mismas situaciones se propaguen en la vida económica y social del país...”.

c) La institución del Estado de Emergencia corresponde, dentro del esquema trazado por nuestra Carta Política, a un camino excepcional, de interpretación restrictiva y limitada por su misma naturaleza, que únicamente puede transitar el Gobierno para hacer frente a crisis suscitadas por hechos distintos de los contemplados en el artículo 121 o para impedir la extensión de sus efectos, sin que haya sido concebida como recurso apto para que el Ejecutivo saque adelante propuestas que no alcanzaron a hacer tránsito ante las cámaras legislativas o sucumbieron en los debates allí adelantados, pues en tales casos falta la conexidad constitucionalmente exigida.

El Estado de Emergencia Económica es un mecanismo *extraordinario* que exige una relación directa y específica entre las medidas que se adopten y los motivos que tuvo en cuenta el gobierno cuando acudió a él, como lo recuerda el señor Procurador. Es decir, que entre los remedios que se adopten a través de los Decretos Legislativos y las perturbaciones a las cuales se hace frente ha de existir una conexidad de medio a fin directa e inmediata, sin que baste un vínculo indirecto, concomitante o simplemente incidental. Si tal vinculación no se establece, el legislador excepcional desborda sus facultades y viola palmariamente el texto y el espíritu de la Carta, pues es sabido que sin mayor esfuerzo intelectual pueden establecerse cadenas infinitas de medio a fin que ampliarían inmoderadamente las facultades del Ejecutivo, en detrimento de la división tripartita de las ramas del poder público que consagra el artículo 55, como importante salvaguardia de nuestro Estado de Derecho y del régimen democrático que nos gobierna.

Son por ello mismo, inconstitucionales todas aquellas disposiciones expedidas al amparo del citado precepto y que, materialmente estudiadas, se encaminen a objetivos o propósitos distintos de los que surjan de la mencionada conexidad. No puede el Presidente de la República fundamentar en el Estado de Emergencia el trámite ordinario de los asuntos a su cargo, susceptibles de ser tratados por las vías constitucionales normales, pues al hacerlo excede sin duda los precisos marcos de sus atribuciones y desequilibra el orden jurídico de la República.

Es lógico, entonces, que las instituciones excepcionales, dado precisamente su carácter extraordinario, tan solo puedan emplearse cuando no hayan instrumentos ordinarios en la Constitución que permitan al Ejecutivo solucionar la dificultad que se afronta. De manera tal, que al régimen de la Emergencia o a su similar, el Estado de Sitio, se acceda únicamente cuando no haya otro instrumento constitucional al cual apelar el Gobierno. Tal, no ocurre en el caso presente, toda vez que el artículo 212 ofrece una vía expedita para abrir créditos suplementales en el presupuesto nacional compatible con la normalidad institucional, en los siguientes términos:

“Artículo 212. Cuando haya necesidad de hacer un gasto imprescindible a juicio del gobierno, estando en receso las cámaras, y no habiendo partida votada o siendo esta insuficiente, podrá abrirse un crédito suplemental o extraordinario.

“Estos créditos se abrirán por el Consejo de Ministros, instruyendo para ello expediente y previo dictamen favorable del Consejo de Estado (141, ord. 1º; Ley 63 de 1923).

“Corresponde al Congreso legalizar estos créditos. El gobierno puede solicitar del Congreso créditos adicionales al presupuesto de gastos (art. 91 del acto legislativo número 1 de 1945)”.

Existiendo esa posibilidad y los instrumentos normales que ofrece la Carta, y no encontrándose conexidad entre el decreto y las causas que motivan la Emergencia, resulta inconstitucional ese Decreto.

Con mérito en las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena– previo estudio de la Sala Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

DECIDE

Es INCONSTITUCIONAL el Decreto número 3518 de noviembre de 1985, “Por el cual se decreta una adición presupuestal”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

RECONSTRUCCION DE LA TRADICION DE LA PROPIEDAD INMUEBLE
EN LA OFICINA DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DEL DESAPARECIDO
MUNICIPIO DE ARMERO.

Inexequibilidad en parte del Decreto número 3810 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 21.

Referencia: Expediente 1420 (204-E). Revisión del Decreto Legislativo número 3810 de 1985 “por el cual se expiden normas para la reconstrucción de matrículas inmobiliarias en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, Departamento del Tolima y sobre procesos declarativos especiales”.

Magistrado ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por acta número 35.

Bogotá, D. E., abril quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 30 de diciembre de 1985, la Presidencia de la República envió a la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, copia auténtica del Decreto número 3810 de 1985, dictado con fundamento en las facultades excepcionales del Estado de Emergencia, decretado con anterioridad (Decreto número 3405 de 1985), para su correspondiente revisión constitucional, como lo ordena el artículo 122 de la Carta.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto número 3810 de 1985 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3810 DE 1985
(diciembre 26)

“Por el cual se expiden normas para la reconstrucción de matrículas inmobiliarias en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, departamento del Tolima y sobre procesos declarativos especiales.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1° La reconstrucción de matrículas inmobiliarias correspondientes a bienes raíces ubicados en la circunscripción territorial de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, Departamento del Tolima, se efectuará de oficio a solicitud de parte.

“Artículo 2° La reconstrucción de oficio procederá con fundamento en los documentos que reposen en la Superintendencia de Notariado y Registro y en las anotaciones que sobre tradición figuren en el Catastro Municipal y en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

“Artículo 3° A la petición de reconstrucción de matrícula, el interesado acompañará el certificado de libertad y tradición que posea o una relación completa de la tradición del inmueble a veinte (20) años.

“A la relación se anexarán las escrituras o providencias judiciales, administrativas o arbitrales de enajenación, gravamen, limitación o afectación del dominio, que en dicho lapso se hubieren inscrito. También se incluirá la descripción del bien raíz señalando su ubicación, extensión, linderos, denominación o nomenclatura, según se trate de un inmueble rural o urbano.

“Artículo 4° La relación de que trata el artículo anterior, se presentará bajo juramento, de conformidad con el artículo 172 del Código Penal, que se entenderá prestado con la firma de la solicitud, e incluirá la manifestación expresa de que el bien no soporta enajenaciones, gravámenes, limitaciones o afectaciones del dominio, o medidas cautelares diferentes a las allí consignadas.

“Artículo 5° En caso de que el interesado no pueda acompañar a su petición los documentos señalados en los artículos anteriores, podrá presentar para la reconstrucción de la matrícula, alguno de los siguientes documentos:

“1. Certificación expedida por la oficina competente de la Dirección General de Impuestos Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

“2. Certificación expedida por cualquier entidad bancaria o financiera legalmente establecida en el país.

“Parágrafo. Estas certificaciones deberán referirse a la invocación que del derecho real origen de la matrícula, hizo el interesado en las declaraciones de renta presentadas con anterioridad al día 14 de noviembre de 1985, o en las negociaciones bancarias o financieras, según el caso. Si en los eventos anteriores existe la constancia de la matrícula correspondiente, la oficina de la Dirección General de Impuestos Nacionales o la entidad bancaria o financiera lo certificará expresamente, haciendo mención además, de todas las informaciones complementarias que permitan identificar plenamente la tradición de dicha matrícula.

“Artículo 6° Los Ministerios de Minas y Energía y Obras Públicas y Transporte, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, el Fondo Nacional de Ahorro y el Instituto de Crédito Territorial, remitirán a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, fotocopias autenticadas de los certificados de libertad y tradición

y de los documentos y providencias que reposen en sus archivos, relacionados con inmuebles ubicados en los municipios de Armero y Lérída.

“Artículo 7º Las certificaciones y fotocopias que las entidades expidan de oficio o a solicitud de parte con destino a la reconstrucción de matrículas inmobiliarias relacionadas con los inmuebles de que trata este Decreto no causarán derechos ni impuesto de timbre.

“Artículo 8º Iniciada de oficio o recibida la solicitud por el Registrador, si considera que se reúnen las condiciones para la reconstrucción, publicará en un periódico de amplia circulación nacional y en una emisora local un aviso en el que informe el nombre e identificación del peticionario si es del caso, la nomenclatura o denominación del inmueble, su ubicación con la indicación de si es urbano o rural y los datos de registro.

“Dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación, quienes tengan interés en la reconstrucción deberán presentar a la Oficina de Registro la manifestación motivada de su interés y los instrumentos que la respalden. Con fundamento en la totalidad de la documentación el registrador decidirá mediante resolución motivada, la cual se notificará por edicto fijado en lugar visible de la oficina por el término de cinco (5) días; contra esta providencia procederá únicamente el recurso de reposición. En firme la resolución se ordenará la apertura del folio de matrícula correspondiente y se expedirá un certificado de tradición y libertad sin costo alguno para el interesado.

“Artículo 9º Si efectuada la reconstrucción aparecieren nuevos documentos con su correspondiente constancia de registro, el Registrador procederá a su inclusión en la respectiva matrícula, dando aplicación al artículo 35 del Decreto-ley número 1250 de 1970.

“Artículo 10. Si de la aplicación de las anteriores disposiciones no fuere posible ordenar la reconstrucción de la matrícula, el interesado podrá instaurar un proceso declarativo especial de dominio y otros derechos reales, que se regirá por lo prescrito en los artículos siguientes.

“Artículo 11. Los procesos declarativos especiales serán conocidos por los jueces municipales, o los que hagan sus veces, de los municipios de Lérída y Armero, en primera instancia. La sentencia no será consultada.

“Artículo 12. A los procesos declarativos especiales que se instauren ante los juzgados municipales competentes se les aplicarán las reglas de los procesos de pertenencia indicados en el Código de Procedimiento Civil con las siguientes modificaciones:

“1. No será necesario acompañar a la demanda el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos exigido por la regla 5, del artículo 413 del Código de Procedimiento Civil.

“2. Se acompañará copia de la resolución expedida por el Registrador de Instrumentos Públicos, en que se niegue la reconstrucción con su constancia de ejecutoria.

“3. El edicto al que se refieren las reglas 6ª y 7ª del artículo 413 del Código de Procedimiento Civil, se fijará por el término de diez (10) días calendario en un lugar visible de la Secretaría, y en el lugar en que se encuentre ubicado el inmueble. Además, se publicará por una sola vez en un periódico de amplia circulación nacional y en una radiodifusora de la región, de todo lo cual se dejará constancia en el expediente, en la forma indicada por el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil.

“4. Transcurridos tres (3) días después de la desfijación del edicto, se entenderá surtido el emplazamiento de personas indeterminadas a las cuales el juez, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, designará curador ad-litem, quien ejercerá el cargo hasta la terminación del proceso.

“5. Las personas que concurren al proceso en virtud del emplazamiento, podrán contestar la demanda dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que aquél quede surtido. Las que se presenten posteriormente, tomarán el proceso en el estado en que lo encuentren.

“6. Dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que el curador ad-litem haya entrado en ejercicio de sus funciones, el juez practicará la inspección judicial prevista en la regla 10 del artículo 413 del Código de Procedimiento Civil y las demás pruebas, háyanse presentado o no opositores a las pretensiones del demandante.

“7. Vencido el término probatorio, el juez dará traslado común a las partes para alegar de conclusión, por el término de dos (2) días hábiles el cual se surtirá en la Secretaría del Juzgado.

“8. Cumplido el traslado a las partes, el juez dictará sentencia dentro del término de cinco (5) días hábiles.

“9. La sentencia que acoja las pretensiones de la demanda, una vez en firme, producirá efectos *erga omnes*. El juez ordenará su inscripción en el competente registro.

“Artículo 13. Las diferencias que se presenten (sobre linderos o servidumbres en relación con el inmueble materia del proceso), serán resueltas por el juez competente siguiendo el trámite incidental previsto por el Código de Procedimiento Civil, para lo cual se podrá solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi la información sobre identificación predial, propietarios, áreas y linderos.

“Artículo 14. Contra las sentencias dictadas en desarrollo de las disposiciones especiales contenidas en el presente Decreto, procede el recurso de revisión en los casos y dentro de los términos señalados en los artículos 379 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

“Artículo 15. Cualquier ciudadano que demuestre carecer de los recursos suficientes para instaurar o hacerse parte en estos procesos declarativos especiales, podrá solicitar que los abogados que contrate para este efecto la Superintendencia de Notariado y Registro, lo representen gratuitamente.

“Para tal fin, el interesado formulará una solicitud de inscripción verbal o escrita ante los abogados, afirmando bajo juramento que no está en capacidad económica de atender los gastos del proceso y demostrando sumariamente la calidad de damnificado por los hechos previstos en los considerandos primero y segundo del Decreto número 3405 de 1985.

“Artículo 16. Para los efectos señalados en el artículo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro dará a conocer los nombres de los abogados fijando listas en la Secretaría General de la entidad y en los despachos de las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué, Armero, Ambalema, Honda y Libano.

“Artículo 17. Señálase un plazo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de publicación de este Decreto, para iniciar los procesos declarativos especiales reglamentados por él.

“Si al término de estos cinco (5) años se encontraren pendientes de decisión procesos declarativos especiales, se seguirán tramitando por este mismo procedimiento hasta su terminación.

“Artículo 18. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 26 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. IMPUGNACIONES

El ciudadano William Fernando León Moncaleano, dentro de la oportunidad legal prevista, presentó a la Corporación, escrito impugnatorio de la totalidad del Decreto número 3810 de noviembre 26 de 1985, por ser violatorios de los artículos 76 y 122 de la Constitución Nacional.

Centra su argumentación en que es de la competencia del Congreso según el numeral 1° del artículo 76, hacer los cambios que de los Capítulos III, IV y VI del Decreto número 1250 de 1970 (el texto revisado) hizo el Ejecutivo mediante el Decreto en examen; como también que es de competencia del legislador ordinario, crear un nuevo proceso declarativo de dominio pues —afirma— “confunde el registro de un inmueble con la adquisición del derecho real de propiedad en sí del cual se

supone ya es titular quien va hacer el registro de un inmueble con la adquisición del derecho real en sí del cual se supone ya es titular quien va a hacer el registro”, de donde concluye, que este cambio de estatuto y la citada creación del proceso no contemplado en la ley nada tiene que ver con la grave calamidad pública alegada.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador solicita a la Corte la exequibilidad del Decreto basándose en que ella es competente, en que el Decreto se expidió tempestivamente y con la formalidad definida para los de su especie y que sus alcances no desmejoran los derechos de los trabajadores consagrados en leyes anteriores, argumentando además, que el Decreto tiene directa y específica relación con la situación de emergencia económica y está destinado exclusivamente a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Sobre la impugnación ciudadana, sostiene la Procuraduría que el “Gobierno por medio del artículo 122 puede dictar con fuerza de ley, decretos con los que se reformen o deroguen leyes existentes, que fue lo que precisamente hizo en relación con la matrícula inmobiliaria y con los procesos declarativos, a efecto de proteger los intereses de las personas que sufrieron perjuicios como consecuencia de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, respecto a los inmuebles situados en algunas áreas afectadas por tal calamidad pública”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. De conformidad con el artículo 214 de la Constitución Nacional, corresponde a la Corte la decisión definitiva sobre la exequibilidad de todos los decretos dictados por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades conferidas temporalmente por el artículo 122 de la Carta, y, el Decreto número 3810 de 1985 corresponde a uno de aquéllos expedidos en desarrollo de tales facultades, por lo cual la Corte es competente para acometer el examen en cuestión.

2. Como la declaración de emergencia señala los límites dentro de los cuales el Gobierno pueda legislar mediante decretos que se refieran a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el Estado de Emergencia, conviene considerar que en las motivaciones del Decreto número 3405 de 1985 declarativo del mismo, se dice:

“Que esa misma actividad (la volcánica del Nevado del Ruiz) y sus consecuencias inmediatas son hechos sobrevinientes que han perturbado el orden económico y social del país por la pérdida de innumerables vidas humanas, y porque causaron diversos y cuantiosos perjuicios a millares de personas, destrucción de valiosos bienes y extensas y ricas regiones dedicadas a la actividad productiva y a la generación de empleo, e *interrupción en la prestación de esenciales servicios públicos* (paréntesis y subrayado de la Corte).

“Que corresponde al Gobierno asegurar la vida comunitaria mediante la realización de los actos y la expedición de las medidas necesarias para fortalecer la adminis-

tración de justicia y para recuperar y rehabilitar las personas y regiones afectadas y, en general, para superar las situaciones de distinto orden creadas o agravadas por las calamidades a que se refieren los considerandos anteriores y para evitar que esas mismas situaciones se propaguen en la vida económica y social del país”.

3. En tal orden de ideas mediante la Ley 8ª de 1969 al Presidente se le revistió de facultades extraordinarias para expedir el “estatuto de instrumentos públicos”, lo cual se hizo efectivo mediante la expedición del Decreto Legislativo número 1250 de 1970, que define el Registro de Instrumentos Públicos, como un servicio del Estado, prestado por funcionarios públicos, en la forma que establece el mismo Decreto y para los fines y efectos que consagran las leyes. Y así mismo indica los títulos, actos y documentos sujetos a registro y, dentro de los componentes de éste, “la Matrícula Inmobiliaria” destinada a la inscripción de los actos, contratos y providencias relacionadas con cada bien raíz determinado que impliquen constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio, salvo las excepciones legales, y llamado a dar mérito probatorio con los alcances señalados por tal estatuto.

Como consecuencia de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y a causa del arrasamiento de la zona urbana de Armero en el Departamento del Tolima, se imposibilitó la prestación del servicio público del registro de la propiedad raíz de los inmuebles situados dentro del círculo registral con sede en dicha ciudad, no totalmente, pero sí en forma que se detienen las negociaciones sobre la propiedad inmobiliaria, el otorgamiento de garantías sobre estos bienes, pilares de no pocas operaciones civiles y oficiales, la seguridad jurídica de las mismas, por el formalismo propio de nuestro ordenamiento sustantivo y que reconoce la locución del artículo 30 de la Carta Fundamental dentro del arreglo de las leyes civiles que regulan el justo título adquisitivo de propiedad.

4. El Decreto número 3810 de 1985, busca facilitar la reconstrucción del documento probatorio del dominio como derecho real principal, sus desmembraciones, gravámenes y limitaciones y de los derechos reales accesorios sobre propiedad inmueble, que reposaba en forma de original en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, no tiende a constituir el derecho de Dominio.

A tal fin, por las especiales connotaciones de haber desaparecido bajo el alud extinto, “el archivo del registro” y sus componentes, se crea por los artículos 1º a 9º del Decreto en examen, un especial procedimiento administrativo que se aparta de las normas propias del Decreto número 1250 de 1970 en la materia y de las generales del libro primero del Decreto Legislativo número 01 de 1984, oficiosa o por petición en interés particular, en el cual sólo se prevé la intervención de terceros interesados en la reconstrucción del folio pertinente y concluye en una resolución motivada, contra la cual sólo procede el recurso de reposición, culminando así esta etapa administrativa prejudicial.

Estrechamente ligada con esta primera etapa administrativa, cuando ella fracasa, en virtud de no ser posible ordenar la reconstrucción, se ha estructurado un

proceso declarativo de trámite especial cuya pretensión no puede ser la “declaratoria de dominio y otros derechos reales” sin menoscabar el derecho de propiedad cuando tan solo falta la prueba solemne originari o derivativa del título adquisitivo de aquél o éstos, sino que se disponga por el juez la reconstrucción de la matrícula inmobiliaria, acto igual a reponer o reconstruir un documento público de orden judicial, asunto que termina adquiriendo la naturaleza de contencioso y del cual no se prevé un trámite especial en el ordenamiento procesal colombiano. Su tramitación entonces, no será con las modificaciones introducidas por el Gobierno en el Decreto que se estudia.

5. Con ello, parcialmente comparte la Corte la tesis del Procurador, por cuanto la emergencia faculta para legislar dentro de especialísimos senderos destinados estos a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, aunque el Gobierno puede, en la expedición de las normas de emergencia, sin cercenar los derechos y las garantías sociales, abreviar los trámites, es decir reformar la ley anterior, o crear otras disposiciones distintas. Pero resulta inexecutable la locución “de dominio y otros derechos reales” del texto del artículo 10 del Decreto número 3810 de 1985 que se estudia, por cuanto no existe conexidad con el propósito del Decreto, que es facilitar la reconstrucción del folio de matrícula inmobiliaria sin que se abra paso a eventuales controversias sobre el derecho de dominio u otro derecho real sobre bien raíz, equivaliendo, también, el desconocimiento del derecho de propiedad, máxime si se le somete previamente al actor a demostrar el interés que le asiste para obtener la reconstrucción del folio de matrícula inmobiliaria de su predio rural o urbano, registrado o ubicado en Armero y sin mediar el procedimiento judicial o administrativo de cancelación, del cual en sus efectos registrales se ocupa el artículo 39 del Decreto número 1250 de 1970, vulnerándose los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles anteriores a la disposición que se revisa.

6. Dentro de esta misma consideración jurídica la Corte encuentra que la expresión: “...sobre linderos o servidumbres en relación con el inmueble materia del proceso”, del artículo 13 en el mismo decreto, debe declararse inexecutable.

7. A su vez la Corte reitera, que la pretensión de esta especial demanda es únicamente reconstrucción o reposición del folio de matrícula inmobiliaria de la Oficina de Registros Públicos de Armero y que, el efecto “*erga omnes*” señalado por la sentencia que la acoja, según el numeral 9º del artículo 12 del Decreto en cuestión, se circunscribe a la propia reconstrucción documentaria pero sin comprometer otros aspectos jurídicos dependientes de ella, hállese o no.

8. La Corte por lo demás, encuentra que los artículos 14 a 18, se ajustan a los cánones constitucionales y habilitan el Decreto para el incumplimiento de su finalidad, es decir, la de conjurar la crisis producto de la tragedia en su efecto patrimonial.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo concepto de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3810 de 1985 "Por el cual se expiden normas para la reconstrucción de matrículas inmobiliarias en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Armero, Departamento del Tolima, y sobre procesos declarativos especiales", menos en la frase que dice: "...de dominio y otros derechos reales..." contenida en el artículo 10 y el término "...Sobre linderos o servidumbres en relación con el inmueble materia del proceso..." contenida en el artículo 13 del mismo.

Cópiese, publíquese y comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DEL EJECUTIVO DERIVADAS
DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE SITIO. REDISTRIBUCION DE
COMPETENCIAS PARA LA INVESTIGACION Y CONOCIMIENTO DE LOS
DELITOS DE EXTORSION, SECUESTRO EXTORSIVO Y OTROS HECHOS
PUNIBLES RELACIONADOS CON EL NARCOTRAFICO.

Constitucional el Decreto número 3811 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 22.

Referencia: Expediente número 1421 (205-E). Revisión constitucional del
Decreto Legislativo número 3811 de 1985 “por el cual se dictan
medidas sobre competencia en materia penal”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada por acta número 35 de abril quince (15) de mil novecientos ochenta y
seis (1986).

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo del artículo 121 de la Constitu-
ción Política, el Secretario General de la Presidencia de la República, remitió el
Decreto número 3811 de 26 de diciembre de 1985, para el conocimiento y decisión
de su constitucionalidad.

II. TEXTO DEL DECRETO

El siguiente, es el texto del Decreto:

“DECRETO NUMERO 3811 DE 1985
(diciembre 26)

“Por el cual se dictan medidas sobre competencia en materia penal.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le
confiere el artículo 121 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número
1038 de 1984, y

"CONSIDERANDO:

"Que por Decreto número 2829 de 21 de noviembre de 1984, se asignó la competencia para investigar y fallar, exclusivamente, los delitos de secuestro extorsivo y extorsión previstos en los artículos 268 y 355 del Código Penal y los conexos con ellos, a treinta (30) de los Jueces de Instrucción Criminal radicados en algunos de los Distritos Judiciales del país;

"Que por Decreto número 1806 de 2 de julio de 1985, se autorizó la designación de quince (15) Jueces Especializados de los creados en la Ley 2ª de 1984, los cuales ya fueron designados por los Distritos Judiciales respectivos;

"Que el Gobierno Nacional dictó el Decreto número 2689 de 19 de septiembre de 1985, por medio del cual retornó la competencia sobre el conocimiento a que se refiere el Estatuto Nacional de Estupefacientes a la justicia penal ordinaria, correspondiéndole su investigación a los Jueces de Instrucción Criminal;

"Que el Gobierno Nacional, estima conveniente reforzar el número de Jueces de Instrucción Criminal, en aquellos lugares en donde es mayor la incidencia delictual;

"DECRETA:

"Artículo 1º Suspender la competencia exclusiva para investigar y fallar los delitos de secuestro extorsivo y extorsión previstos en los artículos 268 y 355 del Código Penal y los conexos con ellos; que le fue asignada por Decreto número 2829 de noviembre de 1984 a los siguientes Jueces de Instrucción Criminal Radicados, quienes reanudarán su competencia ordinaria: 71 y 80 del Distrito Judicial de Bogotá; 2º del Distrito Judicial de Barranquilla; 3º del Distrito Judicial de Pereira; 1º y 20 del Distrito Judicial de Neiva; 7º del Distrito Judicial de Montería, y 1º del Distrito Judicial de Quibdó.

"Artículo 2º Los procesos de los cuales estén conociendo los Jueces a que se refiere el artículo anterior, serán repartidos en el estado en que se encuentren, en coordinación con la respectiva Dirección Seccional de Instrucción Criminal, conforme lo dispone el Decreto número 1807 de 2 de julio de 1985, en sus artículos 2º y 3º.

"Artículo 3º De las conductas a que se refiere el artículo 38, inciso 1º, del Decreto número 1188 de 1974, cuando correspondan a cantidades que no excedan de doscientos (200) gramos, conocerán los Jueces Penales Municipales. Se investigarán y juzgarán por el procedimiento breve y sumario previsto en el artículo 4º y siguientes de la Ley 2ª de 1984. El fallo deberá consultarse siempre con el superior cuando no fuere apelado.

"Parágrafo. La disposición consagrada en el artículo anterior, se aplicará únicamente en relación con los hechos cometidos a partir de la vigencia del presente Decreto. Los procesos iniciados antes de la vigencia de este Decreto, se continuarán investigando por los Jueces de Instrucción Criminal y su fallo corresponderá a los Jueces de Circuito, conforme a las disposiciones del Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 4° Los fiscales cuya designación fue autorizada por Decreto número 1913 de 1985, intervendrán, por el sistema de reparto, en los procesos de conocimiento de los Jueces de que tratan los Decretos números 2829 de 1984 y 1806 de 1985.

“Artículo 5° El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica el artículo 1° del Decreto número 2829 de 1984, el Artículo 1° del Decreto número 1807 de 1985, adiciona el artículo 48 del Decreto número 1188 de 1974 y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 26 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*”.

III. LA INTERVENCIÓN CIUDADANA

De acuerdo con las constancias de la Secretaría General de la Corte, el término de fijación en lista transcurrió “en silencio”, esto es, sin que ningún ciudadano acudiera a defender o a impugnar el Decreto que se revisa.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR

En concepto número 1009 de marzo 4 de 1986, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare exequible el Decreto número 3811 de 1985.

La petición del Jefe del Ministerio Público se sustenta esencialmente en lo siguiente:

“...las medidas adoptadas en el Decreto que se examina, tienen evidente relación con los motivos que justificaron la implantación del Estado de Sitio y se orientan, de modo inequívoco, al restablecimiento del orden público, pues se propende básicamente por llevar a los lugares de mayor incidencia criminal la acción de la justicia, de modo más amplio y eficaz, y, asegurar así, el cumplimiento de los objetivos de prevención y represión de los comportamientos antisociales, especialmente aquellos que entrañan violación al Estatuto Nacional de Estupefacientes. Esta previsión armoniza con el precepto del artículo 119, numeral 2° de la Carta Política, que consagra uno de los deberes fundamentales del Presidente de la República, y que es fundamento de la estructura y naturaleza del Estado de Derecho que rige aun bajo el imperio del régimen de excepción”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La Corte es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad del Decreto número 3811 de 1985, por haber sido expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984 que declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional.

Formalmente, el Decreto que se revisa cumple las exigencias previstas en los incisos 2º y 3º del artículo 121 de la Constitución Nacional, vale decir, aparece expedido por el Presidente, lleva la firma de todos sus ministros y sólo suspende las disposiciones que le sean contrarias.

En desarrollo de los considerandos, se dispuso “suspender la competencia exclusiva para investigar y fallar los delitos de secuestro extorsivo y extorsión...” que le fue asignada por Decreto número 2829 de noviembre de 1984 “...a una serie de jueces de diferentes Distritos Judiciales del País”. Así mismo se dispuso que dichos jueces reanudarían su competencia ordinaria.

Con respecto a los procesos de los cuales estuvieran conociendo los Jueces de Instrucción Criminal, a los cuales se les suspendió la competencia exclusiva se estableció que serían repartidos “en el estado en que se encuentren”, en coordinación con las respectivas Seccionales de Instrucción Criminal conforme lo dispone el Decreto número 1807 de 2 de julio de 1985.

Adicionalmente, se consagró respecto de las conductas de consumo de drogas que “cuando correspondan cantidades que no excedan de doscientos (200) gramos, conocerán los Jueces Penales Municipales”. Agregándose que dichas conductas se investigarán y juzgarán por el procedimiento breve y sumario establecido en la Ley 2ª de 1984 y que la consulta del fallo debe ser obligatoria cuando no se interponga apelación contra el mismo.

Con relación a los procesos que se venían adelantando se determina que las normas especiales consagradas en el Decreto número 3811 de 1985 examinado, solamente se aplicarán “en relación con los hechos cometidos a partir de la vigencia del presente Decreto” y que los iniciados antes de entrar en vigor “se continuarán investigando por los Jueces de Instrucción Criminal y su fallo corresponderá a los Jueces del Circuito, conforme a las disposiciones del C. de P.P.”.

Finalmente, el artículo 4º regula la intervención de los fiscales designados mediante el Decreto número 1913 de 1985, en los procesos de conocimiento de los Jueces de que tratan los Decretos números 2829 de 1984 y 1806 de 1985.

La Corte al examinar la motivación y contenido del Decreto número 3811 de 1985 encuentra que prevé modificaciones a disposiciones anteriormente expedidas por el Gobierno Nacional en virtud de las competencias constitucionales del Ejecutivo derivadas en la declaratoria del Estado de Sitio, dispuesto por el Decreto número 1038 de 1984. Por lo demás, el Decreto examinado se fundamenta también en las facultades que deriva el Ejecutivo del estado de excepción.

Del texto del Decreto bajo examen se colige que la finalidad esencial es la de que mediante una adecuada redistribución de competencias para la investigación y

conocimiento de los delitos de extorsión, secuestro extorsivo y otros hechos punibles relacionados con el narcotráfico, se pueda lograr la mayor eficiencia posible en la administración de justicia.

El territorio nacional fue declarado en Estado de Sitio y perturbación del orden público desde mayo 1° de 1984; entre los motivos que fueron invocados por el Gobierno para tal declaración, figuran las diferentes actuaciones de grupos armados que han atentado contra el régimen constitucional “mediante lamentables hechos de perturbación del orden público y suscitando ostensible alarma entre los habitantes” y, la acción persistente de grupos antisociales relacionados con el narcotráfico que perturban gravemente el normal funcionamiento de las instituciones, “con sus secuelas en la seguridad ciudadana, la tranquilidad y la seguridad públicas y en la economía nacional”.

El Gobierno Nacional en el mismo decreto de declaratoria de Estado de Sitio advierte que ha utilizado para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales los medios de que lo inviste la legislación ordinaria, sin que hayan bastado para recobrar la normalidad; así las cosas y sin perder de vista la finalidad ya expresada del Decreto que la Corte estudia, se advierte que existe relación de conexidad entre sus disposiciones y las motivaciones invocadas por el Ejecutivo para expedir el Decreto de Estado de Sitio, en el cual se fundamenta.

De igual manera es evidente que por su finalidad las medidas que se estudian tienden a la búsqueda del restablecimiento del orden público mediante la mejor operatividad del aparato estatal encargado de la represión y sanción de los delitos que se han considerado como componentes y generadores del estado de alarma social determinante de la declaratoria del régimen de excepción.

Es conveniente para completar el análisis de conexidad de las normas que se examinan, teniendo en cuenta que ellas modifican lo dispuesto en el Decreto número 2829 de 1984 también expedido en desarrollo del Estado de Sitio declarado por el Decreto número 1038 de 1984, traer a colación el pensamiento de la Corte al respecto, expresado en la sentencia proferida dentro del proceso de revisión constitucional del citado Decreto número 2929. Dijo en esa oportunidad la Corte y ahora lo reitera:

“El Decreto número 2829 contiene los siguientes cuatro considerandos específicos: que por Decreto número 1038 de 1984 se declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional; que sobre el país se ha desatado y acrecentado peligrosamente una ola de secuestros y extorsiones, con mayor frecuencia y especialmente en las zonas más afectadas por los problemas de orden públicos, lo cual resulta ‘aggravante’ de las condiciones que determinan el Estado de Sitio; ‘que por la Ley 2ª de 1984 se crearon 200 cargos de Jueces Especializados con el propósito de que conocieran de esos delitos, jueces que hasta ahora no han podido operar por razones de orden presupuestal’, y que mientras comienzan a funcionar los Juzgados Especializados es indispensable tomar medidas que hagan eficaz la administración de la justicia contra las normas delictivas mencionadas.

“Las motivaciones que preceden denotan claros rasgos de causales sobrevinientes invocadas por el Gobierno con respecto a las inicialmente expresadas como

justificativas del Estado de Sitio declarado en todo el país. No obstante, la propia Corporación ya tiene admitido que la omisión por parte del Ejecutivo, como en este caso, de la consulta previa al Consejo de Estado sobre la extensión causal del Estado de Sitio, daría lugar a la inexequibilidad sólo en dos casos: cuando aquél se extiende de una parte del territorio a otra más amplia o al resto, sea por las mismas o por otras razones o cuando las nuevas causas señaladas no son agravantes y concurrentes y concomitantes respecto de las anteriores descritas por el Gobierno.

“Habría entonces lugar a declarar inexequibles los decretos legislativos de Estado de Sitio cuyas razones sobrevinientes invocadas sean constitutivas de las que inicialmente dieron motivo para declarar el estado de excepción, porque frente a la Carta se exige que dichas causales sobrevinientes deben ser ‘agravantes’ y ‘concomitantes’ con respecto a las anteriores (fallo de octubre 10 de 1979. Proceso No. 755-100-E), y ‘concurrentes y conexas’ con las que dieron motivo inicial a dicho estado (fallo de agosto 2 de 1984 proceso No. 1223-176-E. Sentencia No. 75), y no absolutamente nuevas; pero no cuando éstas tengan aquéllos caracteres, como en el caso que se examina.

“Obviamente, reitérase, dentro del mismo cuerpo de reflexión que aquí se hace, que al Juez de constitucionalidad no le atañe verificar si las causales sobrevinientes aducidas por el Gobierno son ciertas o correspondientes a los hechos relacionados, ya que ésta es función de control político que apunta a la actuación del gobernante y no al acto, y que debe ejercer el Congreso y no la Corte, sino que a ésta sólo le compete verificar si existe conexidad entre las causales invocadas en el decreto originado y las normas que lo desarrollen, de una parte, y de la otra, entre aquéllas y las sobrevinientes en cuanto a su agravación, concomitancia y concurrencia.

“... Halla la Corporación que las razones indicadas en el Decreto número 2829 de 1984 que se juzga son concurrentes, concomitantes y agravantes y en tal medida conexas respecto de las iniciales señaladas en el decreto matriz número 1038 de 1984 con que se declaró el Estado de Sitio Nacional, y por lo mismo exequibles”.

En forma adicional, la Corte observa que todas las disposiciones que conforman el Decreto en revisión son de carácter legislativo, es decir, que obedecen dentro de la pirámide kelseniana al segundo nivel de jerarquía normativa y por lo tanto de aquéllas que por previsión constitucional pueden ser adoptadas ordinariamente por la Rama Legislativa del Poder Público y extraordinaria o excepcionalmente por el Ejecutivo.

Reiteradamente la jurisprudencia de la Corte y la doctrina nacional han enseñado con respecto a las normas que pueden ser dictadas por el Presidente en ejercicio de sus funciones constitucionales derivadas del Estado de Sitio, que ellas tienen carácter legislativo, atemperado por la transitoriedad y condicionado por su relación de conexidad y finalidad con las circunstancias que lo determinan. Esto sin lugar a dudas, significa que el Presidente de la República puede legislar en desarrollo del Estado de Sitio, es decir, expedir normas que sin contrariar la Constitución puedan introducir modificaciones temporales, en el orden jurídico.

Nuestra Constitución defiende al legislador en la mayoría de los casos la atribución de competencias y su distribución entre los distintos Jueces de la República. Sólo excepcionalmente determina directamente competencias especiales, en consecuencia,

el Presidente de la República en ejercicio de su función legislativa transitoria y extraordinaria puede modificar aquellas competencias jurisdiccionales que son objeto de la ley dejando a salvo, claro está, las que directamente el propio constituyente ha establecido.

El Decreto en comento, ya se dijo, sólo contiene disposiciones que varían competencias jurisdiccionales de aquéllas que el legislador ordinario hubiera podido variar y ha variado por la Ley 30 de 1986, por lo tanto no incurre, por este concepto, en violación de la preceptiva constitucional.

Conforme al anterior análisis la Corte encuentra que el Decreto número 3811 de 1985 es compatible con la Constitución Nacional ya que, su origen, contenido y finalidad no contradicen lo dispuesto por la norma 121 de la Carta. Por su aspecto material tampoco infringe norma alguna de la Carta Fundamental.

VI. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional, y oído el Procurador General de la Nación **DECLARA CONSTITUCIONAL** el Decreto Legislativo número 3811 de 1985 “Por el cual se dictan medidas sobre competencia en materia penal”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento F.*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel E. Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN DIVERSAS OPORTUNIDADES SE HA PRONUNCIADO SOBRE SU IMPOSIBILIDAD DE ENTRAR A ESTUDIAR ASPECTOS DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LAS NORMAS DICTADAS, YA QUE ESTE ASPECTO ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL LEGISLADOR ORDINARIO O EXTRAORDINARIO. EMERGENCIA ECONOMICA.

Constitucional el Decreto número 3809 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 23.

Referencia: Expediente número 1419 (203-E). Revisión constitucional Decreto número 3809 de 26 de diciembre de 1985, “por el cual se expiden normas sobre registro del estado civil para el municipio de Armero, Tolima”.

Magistrado ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por acta número 35 de abril 15 de 1986.

Bogotá, D. E., abril quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 11 de enero de 1986, se recibió en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, proveniente de la Presidencia de la República, copia auténtica del Decreto número 3809 de 26 de diciembre de 1985, dictado por el Ejecutivo, con base en el Decreto número 3405 del mismo año, que declaró el Estado de Emergencia Económica. Con fecha 10 de febrero de 1986, se efectuó el correspondiente reparto, y con auto de fecha 12 de febrero de 1986 se dispuso la fijación en lista a fin de permitir la intervención ciudadana. Vencido el término se corrió traslado al Procurador General de la Nación, para lo de su cargo. Agotadas las etapas de la ritualidad procesal constitucional, la Corte Suprema de Justicia se pronuncia de la siguiente manera:

I. TEXTO DEL DECRETO MATERIA DE LA REVISIÓN

El texto del Decreto número 3809 de 1985 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3809 DE 1985
(diciembre 26)

“Por el cual se expiden normas sobre registro del estado civil para el municipio de Armero, Tolima.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º La reconstrucción de los registros del estado civil correspondientes a la circunscripción territorial del municipio de Armero se adelantará por los funcionarios encargados de la prestación de este servicio, a solicitud de parte.

“Artículo 2º El interesado en la reconstrucción deberá presentar copia o fotocopia autenticadas del registro civil o del certificado que posea. En caso de no encontrarse autenticada, su presentación se hará con la manifestación escrita bajo juramento, que se entenderá prestado por el solo hecho de la firma, de que los datos allí consignados corresponden exactamente a la identidad del escrito.

“Parágrafo. Toda entidad pública o privada, o persona natural que conserve copias del registro del estado civil o certificados del mismo, está en la obligación de expedir copia o fotocopia a quien lo solicite, sin costo alguno, con la constancia de que corresponde al que reposa en su archivo.

“Artículo 3º Presentada la petición con los documentos pertinentes, el funcionario encargado del registro civil procederá a dar apertura al folio.

“Artículo 4º Se exceptúan de la reconstrucción los folios del registro civil de nacimiento cuyos duplicados reposan en el Servicio Nacional de Inscripción DANE, correspondientes al período comprendido entre el 9 de marzo de 1976 y el 30 de septiembre de 1985 los cuales, una vez sean suministrados a la Superintendencia de Notariado y Registro por dicha entidad, se entregarán en fotocopia autenticada al interesado y tendrán para los fines legales el mismo valor del original. Reabierto la notaría del círculo de Armero, ésta suministrará las copias pertinentes.

“Igual procedimiento se utilizará para los duplicados correspondientes a los registros de matrimonios del período comprendido entre el 27 de enero de 1982 y el 30 de septiembre de 1985.

“Artículo 5º Cuando no fuere posible la reconstrucción, el funcionario encargado del registro civil procederá a efectuar nueva inscripción con fundamento en documentos fidedignos que suministre el interesado.

“Son documentos idóneos para los efectos señalados en el presente artículo: la fotocopia autenticada de la cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad, certificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, partidas eclesiásticas o anotaciones de

otros credos religiosos, pasaporte, libreta militar, certificado de clínica u hospital, declaraciones juramentadas rendidas ante juez civil de testigos del hecho del nacimiento, escritura pública relativa al estado civil, acta de levantamiento del cadáver o providencia judicial referente al estado civil.

“Estos documentos deben contener los datos esenciales para el registro, según la naturaleza de éste.

“El funcionario apreciará los documentos de acuerdo a la clase de registro de que se trate y si es procedente abrirá el respectivo folio en el cual el declarante dejará constancia, bajo juramento, de la imposibilidad de la reconstrucción del registro.

“Artículo 6° Las inscripciones, reconstrucciones y la expedición de la primera copia no causarán derechos.

“Artículo 7° Durante el término de un año serán competentes para realizar las reconstrucciones y nuevas inscripciones de que trata este Decreto, los funcionarios de registro del estado civil del domicilio del peticionario.

“Artículo 8° Los documentos antecedentes y los folios diligenciados con fundamento en este Decreto, se archivarán en forma independiente en donde se efectúe la inscripción y serán remitidos a la Oficina de Registro Civil de Armero en la forma y dentro de los términos que determine la Superintendencia de Notariado y Registro.

“Artículo 9° El funcionario del registro civil enviará el duplicado del folio al Servicio Nacional de Inscripción dentro del mes siguiente. Esta entidad informará a la Superintendencia de Notariado y Registro los casos de doble inscripción con el objeto de proceder a cancelar la segunda.

“Artículo 10. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Comuníquese, publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 26 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. INTERVENCIÓN CIUDADANA

La intervención ciudadana se hizo presente, pues el ciudadano William Fernando León Moncaleano, presentó a la Sala Constitucional petición de inconstitucionalidad

de los Decretos números 3808 y 3809 de 1985, sustentándola con los siguientes argumentos:

a) Que el Gobierno, mediante el Decreto número 3405 de 1985, decretó el Estado de Emergencia Económica, fundamentándolo en el desastre ocasionado por el Nevado del Ruiz y la destrucción y toma violenta del Palacio de Justicia;

b) Que los Decretos impugnados, en sus articulados cambiaron el procedimiento para la reconstrucción del protocolo en la Notaría Unica de Armero y lo relativo a la reconstrucción de los registros del estado civil para los ciudadanos de la misma población;

c) Que el Ejecutivo, al expedir los Decretos impugnados, violó los artículos 76 y 122 de la Constitución Nacional, al haber reformado el título IX del Decreto número 1260 de 1970, ya que dicho Decreto "traía normas más sencillas" para dichas reconstrucciones y el asentamiento de registros, y que dicha normatividad no podría reformarse sino mediante otra ley, conforme al artículo 76, numeral 1°;

d) Que se viola la Constitución por cuanto las medidas tomadas no eran necesarias para conjurar la calamidad ocurrida.

III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El Procurador General de la Nación, dentro del término de ley, se pronunció solicitando la constitucionalidad del Decreto antes mencionado de la siguiente manera:

a) Que no comparte los planteamientos del ciudadano que impugna el Decreto, y que éste no es violatorio de ninguna norma constitucional;

b) Que el Decreto en su encabezamiento enuncia su objeto;

c) Que el Decreto tiene relación directa y específica con la situación que determinó el Estado de Emergencia;

d) Que las normas dictadas están destinadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, ya que se trata de reconstruir los registros del estado civil de la Notaría Unica de Armero, ocasionada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, uno de los hechos que determinaron la declaración del Estado de Emergencia Económica.

En esta forma, entra la Corte Suprema a formular las consideraciones de rigor y la decisión que le corresponde.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Decreto materia de la revisión fue dictado por el Ejecutivo, con base en las facultades que confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional, Estado de Emergencia Económica, declarado mediante el Decreto número 3405 de 1985. Corresponde por lo tanto a esta Corporación su revisión automática de constitucionalidad.

El Decreto número 3809 de 1985, fue dictado dentro del término de 35 días que el Gobierno consideró suficiente para conjurar la crisis presentada tanto por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, como la sangrienta toma del Palacio de Justicia, lleva la firma del Presidente de la República y la de sus Ministros, y por tanto cumple con las formalidades exigidas por el artículo 122 de la Constitución Nacional.

A propósito de la intervención ciudadana, la Corte se pronunció sobre el escrito para la impugnación de los Decretos números 3808 y 3809 de 1985, en providencia del 3 de abril de 1986, de la siguiente manera, que es suficiente reproducir por referirse también al Decreto que se revisa:

a) "En su escrito de intervención ciudadana se impugnan simultáneamente los Decretos Legislativos números 3808 y 3809 de 1985. Esta forma de actuación merece la censura de la Corte por cuanto cada decreto legislativo tiene su propia identidad y su propio control por separado, es decir, su propia vida jurídica, lo que impide que en un solo estudio o en un solo fallo se produzcan diversas decisiones sobre varios decretos legislativos. Sin embargo, de esta anomalía en la actuación ciudadana, se procede al estudio de los planteamientos formulados contra el Decreto número 3808 de 1985, que es el que nos ocupa en esta actuación" (Sentencia de fecha 3 de abril de 1986. Acta número 33);

b) Uno de los argumentos que se invocaron por parte del ciudadano impugnador, es el que señala que el Decreto número 1260 de 1970, por el cual se expidió el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas, "traía normas más sencillas para hacer la reconstrucción y asentamiento de los registros...". Frente a esta acusación, la Corte Suprema de Justicia en diversas oportunidades se ha pronunciado sobre su imposibilidad de entrar a estudiar aspectos de conveniencia o inconveniencia de las normas dictadas, ya que estos aspectos deben ser tomados en cuenta únicamente por el legislador ordinario o extraordinario, como en el caso que nos ocupa. El control constitucional que ejerce la Corte no es otro que un cotejo que debe realizar entre la norma dictada y los postulados de la Constitución. Se trata de un juicio lógico jurídico, es decir, se debe controlar la conformidad o inconformidad con la Constitución Nacional; de ahí que la Corte no puede rebasar los límites de sus propias atribuciones, para so pretexto de un control de constitucionalidad convertirse en administrador o legislador, y con ello romper el equilibrio de los poderes públicos por invasión de competencias ajenas, fenómeno ante el cual precisamente el constituyente ha establecido el control constitucional de los actos del Congreso y del Gobierno.

El Decreto en revisión fue dictado con base en las facultades del artículo 122 de la Constitución Nacional, y desde el punto de vista formal cumple con los requisitos de dicha norma, esto es, se dictó dentro del término de 35 días de la vigencia de la Emergencia Económica y se firmó por el Presidente de la República, conjuntamente con todos los Ministros del Despacho.

De otro lado, el Decreto materia de la revisión guarda conexidad con una de las situaciones fácticas tenidas en cuenta por el Ejecutivo para declarar el Estado de Emergencia Económica, como es la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, ya que ella ha ocasionado la suspensión de un servicio público, y destruido documentos del

registro civil, alterando así el orden social en la zona afectada. Por ello, la Corte considera que existe la conexidad que exige la Constitución entre el Decreto número 3405 y 3809, ambos de 1985.

Los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 10, se dedican a reglamentar la solicitud que deben hacer los interesados para la reconstrucción del registro civil, los documentos supletorios que pueden y deben presentar para autorizar la reconstrucción, la orden a toda entidad pública o privada para que expida, sin costo alguno, copia de los documentos relativos al registro civil que se encuentren en su poder, con la constancia de que corresponden a los que reposan en su archivo; la orden de apertura de folio cuando la petición sea presentada, acompañada de los documentos antes mencionados. Se exceptúan de solicitud de reconstrucción los registros civiles cuyos duplicados se encuentren en el Servicio Nacional de Inscripción –DANE–, correspondientes al período comprendido entre el 9 de marzo de 1976 y 30 de septiembre de 1985. Cuando no fuere posible la reconstrucción, se autoriza una nueva inscripción; la exoneración de tasas para las primeras copias que se expidan, con base en las nuevas inscripciones o en la reconstrucción; la orden de archivo de los documentos y folios diligenciados, fundada en el Decreto que se revisa; la orden de comunicación del funcionario del registro civil al Servicio Nacional de Inscripción, dentro del mes siguiente; la orden de publicación del Decreto.

En el articulado del Decreto número 3809 de 1985, la Corte Suprema de Justicia no advierte violación alguna de la Constitución y por ello debe declararse conforme a la misma.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto anteriormente, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3809 de 1985, “Por el cual se expiden normas sobre registro del estado civil para el municipio de Armero, Tolima”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Magistrado; Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

SI SE CONTRARRESTAN CON LAS NORMAS EN EXAMEN EN LA MEDIDA EN QUE LA INCERTIDUMBRE LEGAL DE MUCHAS MUERTES CESARA PARA TORNARSE EN HECHO JURIDICO ESCLARECIDO POR EL JUEZ, LAS SITUACIONES Y RELACIONES JURIDICAS SUBSIGUIENTES ORIGINADAS EN ESE HECHO, NO QUEDAN SOMETIDAS A LA INCERTIDUMBRE. EMERGENCIA ECONOMICA.

La Corte declara constitucional el Decreto número 3822 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 24.

Referencia: Expediente número 1422 (206-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3822 de diciembre 27 de 1985 “por el cual se dictan medidas de emergencia”.

Magistrado ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según acta número 35 de abril quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Con fecha 11 de enero de 1986, se recibió en la Secretaría de la Sala Constitucional de la Corte, proveniente de la Presidencia de la República, copia auténtica del Decreto Legislativo número 3822 de 27 de diciembre de 1985 “Por el cual se dictan medidas de emergencia”. Con fecha 10 de febrero de 1986, se efectuó el reparto de rigor, y por auto de fecha 14 de febrero del mismo año se ordenó la fijación en lista a fin de permitir la intervención ciudadana que ordenan los artículos 214 de la Constitución y 14 del Decreto número 432 de 1969. Se le dio el traslado de ley al Procurador General de la Nación para lo de su cargo quien lo recorrió el 4 de marzo de 1986 con el correspondiente concepto que posteriormente se analizará. Agotada como se encuentra la ritualidad procesal constitucional, la Corte se dispone a resolver sobre el fondo de la cuestión.

II. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto número 3822 de 1985 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3822 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan medidas de emergencia.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere la Constitución Política en su artículo 122 y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º La muerte de quienes desaparecieron como consecuencia de la toma del Palacio de Justicia de Bogotá, D. E., ocurrida el 6 de noviembre de 1985 y de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz desarrollada el 13 del mismo mes y año, será declarada mediante Proceso Especial de conformidad con el siguiente procedimiento.

“1. La persona que tenga interés legítimo, directamente o a través de apoderado a partir de la vigencia de este Decreto y sin sujeción al término establecido en el artículo 97 del Código Civil, podrá presentar ante el juez civil municipal competente en los términos de este Decreto, o ante el juez municipal de su domicilio, la denuncia sobre el desaparecimiento, anexando, de ser posible, el registro civil de nacimiento, el documento de identidad o de cualquiera otra naturaleza expedido por autoridad competente que pueda servir de prueba indiciaria para establecer la existencia del desaparecido y además prueba sumaria sobre la presencia de éste en el lugar de la tragedia.

“Cuando la persona con interés legítimo sea menor de edad y sus representantes legales no se encuentren o figuren como desaparecidos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asumirá la representación legal para adelantar este procedimiento.

“2. La autoridad ante quien se presente la denuncia, la remitirá de inmediato al juez civil municipal a que se refiere el artículo 4º de este Decreto, reparto, para su trámite.

“3. Recibida la denuncia, el juez competente avocará el conocimiento del proceso y dispondrá, dentro de los dos días siguientes a su recibo, el emplazamiento del desaparecido mediante edicto que se fijará por quince (15) días en la Secretaría del Despacho y se publicará por una vez en un periódico de amplia circulación nacional.

“4. Vencido el término previsto en el numeral anterior, se decretará y ordenará la práctica de las pruebas conducentes a establecer la existencia del desaparecido y las de aquellas otras que permitan concluir que éste fue víctima del desastre.

“El término probatorio para practicar las pruebas a que se refiere el presente numeral, será de veinte días contados a partir del auto que las decreta, prorrogable por razones de fuerza mayor o caso fortuito por una sola vez hasta por otros veinte días.

También podrá prorrogarse el término probatorio cuando el funcionario deba desplazarse para practicar pruebas a un lugar diferente al del perímetro urbano del municipio sede del juzgado.

“5. Cuando fuere necesario practicar pruebas en otros municipios, el funcionario competente podrá comisionar al juez municipal del lugar en donde éstas deban practicarse. En este caso, el período probatorio se aumentará en tres días. El comisionado practicará las pruebas solicitadas en un término máximo de cinco días, contados a partir de la fecha de recibo del oficio comisorio.

“6. Agotada la etapa probatoria, dentro de los cinco (5) días siguientes a su vencimiento, si se ha probado la existencia y desaparición de la persona en la tragedia, el juez la declarará legalmente muerta en providencia motivada.

“La sentencia señalará el seis (6) y el trece (13) de noviembre de 1985, según el caso, como fecha de la muerte del desaparecido.

“Si la sentencia negare las pretensiones de la demanda, podrá interponerse contra ella el recurso de apelación ante el respectivo tribunal dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

“7. El encabezamiento y la parte resolutive de la providencia que declare legalmente muerta a una persona deberán publicarse en forma gratuita por dos veces en un medio de información escrita, hablada o audiovisual de amplia circulación nacional.

“8. La ejecutoria de la providencia del Proceso Especial se cumplirá quince (15) días después de su publicación o notificación, según el caso. Para tal efecto, en el primer evento, el interesado presentará al Juzgado respectivo copia o constancia auténtica de la publicación.

“9. Ejecutoriada la sentencia declarativa de muerte, se ordenará su protocolización en una Notaría del círculo respectivo y su inscripción en el Libro de Registro Civil pertinente, todo lo cual se hará dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la providencia y sin costo para el interesado.

“10. De igual manera, ejecutoriada una providencia que declare la muerte por desaparecimiento, el juez librará las comunicaciones necesarias para el cumplimiento de los artículos 79 y 81 del Decreto número 1260 de 1970.

“Parágrafo. Podrán tenerse como medios de prueba para establecer la existencia legal del desaparecido, entre otros, los documentos que reposen en los archivos de las autoridades nacionales, departamentales, distritales, municipales, intendenciales y comisariales, entregados por éste o recopilados por las entidades públicas para el trámite de documentos que por ley expiden o para el cumplimiento de obligaciones que ellas mismas imponen. Igualmente servirán de medio probatorio los documentos de trámite de las empresas de servicios públicos, los de las entidades de carácter oficial, semioficial y privado y los que estén en las actas eclesiásticas. La entidad que sea requerida para suministrar la información o el envío de copia de documentos estará sujeta al término preteritorio señalado en el numeral 6° de este artículo para los funcionarios comisionados.

“Artículo 2° Si en cualquier estado del proceso se presentare el presunto desaparecido, éste podrá pedir al juez del conocimiento la terminación del proceso, quien decidirá sobre el asunto con fundamento en prueba sumaria de que se trata de la misma persona, en un término máximo de cinco (5) días hábiles.

“Quien tuviere conocimiento de la supervivencia del presunto desaparecido, podrá manifestarlo al juez del conocimiento en cualquier estado del proceso bajo la gravedad del juramento. La respectiva comprobación se hará mediante trámite incidental y la decisión se tomará en la sentencia.

“Si con posterioridad a la providencia declarativa de la muerte de una persona, ésta apareciere o se tuviere conocimiento de su supervivencia, dicha persona o quien demostrare tener interés legítimo podrá solicitar ante el mismo funcionario que profirió la providencia, su rescisión. Si ya ha vencido el período de funcionamiento de los juzgados creados por este decreto, podrá solicitarse la rescisión de la sentencia ante el juez civil del circuito competente.

“Artículo 3° El incumplimiento de cualquiera de los términos establecidos en los artículos anteriores será causal de mala conducta y se sancionará de conformidad con las normas disciplinarias sobre la materia, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.

“Artículo 4° Con la finalidad exclusiva de adelantar el Proceso Especial señalado en los artículos anteriores, para los desaparecidos en la tragedia del Nevado del Ruiz, créanse por el término de veinticuatro (24) meses, contados a partir del primero de enero de 1986 cuatro juzgados civiles municipales. Estos despachos tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional y serán radicados por el Ministerio de Justicia de acuerdo con las necesidades del servicio para el cual son creadas.

“Artículo 5° La declaratoria de la muerte de los desaparecidos en la toma del Palacio de Justicia de Bogotá, corresponderá a los jueces civiles municipales de esta ciudad, mediante el Proceso Especial consagrado en el presente Decreto.

“Artículo 6° Los juzgados creados en el artículo anterior tendrán la siguiente composición de personal y su elección, nombramiento, posesión y remuneración se regirán por las normas vigentes sobre la materia:

“Un Juez Civil Municipal, Grado 15.

“Un Secretario Judicial, Grado 9.

“Un Sustanciador, Grado 7.

“Un Escribiente, Grado 4, y

“Un Notificador, Grado 3.

“Parágrafo. El nombramiento de los jueces de que trata el presente artículo se hará dentro de los diez días siguientes a la vigencia del presente Decreto, así: uno por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, y, tres para el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué. El nombramiento del personal subalterno se hará por el respectivo juez dentro de los dos días siguientes a su posesión.

“Artículo 7º Los juzgados creados por este Decreto deberán ser dotados de los elementos e implementos necesarios para su funcionamiento por el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, en un plazo máximo de cinco (5) días, contados a partir de la posesión del respectivo juez.

“Artículo 8º Los procesos que se encuentran en trámite al vencerse el período de los juzgados civiles municipales aquí creados pasarán en el estado en que se encuentren al Juzgado Civil del Circuito que deba conocer por competencia, quien continuará el diligenciamiento con sujeción al procedimiento consagrado en este Decreto.

“Artículo 9º En lo no previsto en este estatuto se aplicará lo dispuesto en los Códigos Civil y de Procedimiento Civil en cuanto sea compatible con el régimen de excepción aquí consagrado.

“Artículo 10. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

III. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Dentro del término legal el ciudadano William Fernando León Moncaleano, presentó escrito de impugnación de constitucionalidad contra el Decreto en su integridad que fundamenta en los siguientes motivos:

“Al expedir el Ejecutivo el Decreto número 3822/85 violó los artículos 76 y 122 de la Constitución, pues básicamente con el Decreto demandado el Ejecutivo cambió el Código de Procedimiento Civil en el Título XXXII del C. de P.C. Procesos de jurisdicción voluntaria de los artículos 649 a 662 del citado Código de Procedimiento, lo que en criterio del suscrito demandante solamente lo puede hacer el Congreso al tenor del artículo 76 mediante ley y es lógico que el artículo 122 de emergencia solamente de acuerdo al Decreto que la declaraba era para contrarrestar en las normas que se expedieran la llamada calamidad pública, pero no reformar el Código de Procedimiento Civil que nada tiene que ver con esa emergencia decretada y las normas expedidas sobran pues para eso estaba la tramitación vigente del actual Código de Procedimiento. Igualmente el Ejecutivo cambia la competencia de estos

procesos que de ordinario corresponde a los Jueces Civiles del Circuito para los Jueces Civiles Municipales lo cual es absurdo pues es mejor que estos procesos los conozcan y fallen personas más versadas en procedimiento y de mayor madurez no solamente jurídica sino personal, por ello la totalidad del Decreto es inconstitucional" (Sic).

IV. CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR

El Organo Superior del Ministerio Público en su concepto de rigor, arriba a la conclusión de la constitucionalidad del Decreto con excepción de las expresiones "en forma gratuita" contenidas en el numeral 8° del artículo 1°. De esa pieza se extracta el siguiente párrafo que resume el criterio de esa Agencia del Ministerio Público:

"Las disposiciones adoptadas mediante el Decreto objeto de la revisión constitucional, guardan directa y específica relación con los hechos que determinaron el Estado de Emergencia y de ellas puede esperarse un efecto positivo y directo en la superación de la crisis, que a su vez evita la extensión de sus efectos, pues tales ordenamientos están encaminados a obtener, en un término relativamente corto, la partida de defunción de las miles de personas que desaparecieron con motivo de las dos tragedias, lo cual, mediante el procedimiento establecido en la legislación vigente duran mucho más de dos años. Dicho procedimiento busca básicamente, obtener en corto tiempo la partida de defunción de las personas desaparecidas para permitir a sus deudos la adecuada administración de sus patrimonios y la definición de su estado civil; procedimiento abreviado establecido y reglamentado única y exclusivamente para los casos originados en las tragedias que se mencionaron.

"En consideración de este Despacho, las normas contenidas en el Decreto objeto de revisión se ajustan a las exigencias del artículo 122 de la Constitución Nacional y no son violatorias de ningún precepto del mismo rango, con *excepción* de la frase '*en forma gratuita*' contenida en el numeral 8° del artículo primero.

"Mediante esta frase el Gobierno impone a un grupo del sector de la empresa privada una carga destinada a solucionar la asistencia pública que corresponde al Estado por mandato expreso del artículo 19 de la Constitución Nacional. Con esta medida el Ejecutivo desconoce una de las exigencias del artículo 122 en que se fundamenta, cual es la de que con las medidas que se adopten no se pueden desmejorar los decretos de los trabajadores consagrados en leyes anteriores. De otra parte, viola no solamente el principio de la igualdad de los ciudadanos frente a la ley y las cargas públicas sino también el artículo 17 de la Carta Fundamental que consagra el derecho de protección al trabajo, al obligar a un determinado grupo de personas a desarrollar una actividad, ejecutar un trabajo, negándole su justa remuneración, medida ésta con la cual no se evita la extensión de los efectos de la crisis ni guarda relación directa con los hechos que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Como el Decreto número 3822 de 27 de diciembre de 1985, se dictó por el Presidente de la República en ejercicio de las especiales atribuciones que le confiere el artículo 122 y fue antecedido del Decreto número 3405 del mismo año por el cual

se declaró el Estado de Emergencia Económica, la Corte es competente para conocer de él según los artículos 122 y 214 de la Constitución Nacional.

Desde el punto de vista formal encuentra la Corporación que el Decreto está firmado por el Presidente de la República y por todos los ministros del Despacho Ejecutivo; que se expidió dentro del término de la emergencia según el señalamiento hecho por el Decreto originario, y que las medidas adoptadas tienen una evidente conexión con los hechos que fueron considerados como causa determinante de la declaración del estado de excepción según el artículo 122 de la Constitución Nacional ya que están destinados a superar algunas de las secuelas que dejaron la erupción súbita del Nevado del Ruiz y la ocupación cruenta del Palacio de Justicia, con la muerte de innumerables personas y el desaparecimiento de muchas otras cuyo paradero se ignora y de las que es dable presumir que murieron en tan dolorosos hechos.

Es evidente entonces la necesidad de que se adopten medidas más expeditas que las que el ordenamiento procesal civil vigente consagra en orden a constatar prontamente la muerte presunta de los innumerables desaparecidos en aquellas tragedias a fin de que se aceleren también los procesos sucesorios correspondientes si fuere el caso, y a que se esclarezca el hecho incierto en la actualidad, de la real muerte de muchas personas víctimas de aquellos escabrosos hechos y se defina así, el estado civil de ellas y de su grupo familiar.

Enfocando desde este ángulo visual el Decreto en examen, no queda duda de la conexidad que guarda con los hechos básicos que fueron tenidos como motivos de la declaración de la Emergencia Económica. Resulta por esto inaceptable la impugnación de inconstitucionalidad que le formula el ciudadano interviniente a las medidas *sub examine*, al considerar que en el Estado de Emergencia carece el Gobierno Nacional de atribuciones para modificar el Código de Procedimiento Civil, pues estas decisiones no se encaminan a contrarrestar “la calamidad pública” o a impedir la extensión de sus efectos, única finalidad a que deben dirigirse.

Algunos de los efectos causados por los hechos a que se viene haciendo referencia, sí se contrarrestan con las normas en examen en la medida en que la incertidumbre legal de muchas muertes cesará para tomarse en un *hecho jurídico* esclarecido por el juez a través de los trámites fijados en el Decreto lográndose así, de contera, que las situaciones y relaciones jurídicas subsiguientes originadas en ese hecho, no queden sometidas a la incertidumbre.

El ciudadano impugnador también acusa el Decreto por ser violatorio del artículo 76 de la Constitución Nacional, pues afirma que el Código de Procedimiento Civil no puede ser reformado sino por una ley emanada del Congreso; no le asiste razón en este aspecto puesto que las normaciones contenidas en los Códigos pueden ser modificadas por otras con jerarquía de ley, bien por el Congreso o por el Gobierno Nacional cuando obra como legislador extraordinario.

Es de anotar que el Código de Procedimiento Civil queda reformado en los aspectos regulados por el Decreto pero única y exclusivamente para los procesos que se refieran a personas desaparecidas en las zonas afectadas por los desastres de que se

ha hecho referencia. No por ello puede invocarse el decreto reformativo del Código de Procedimiento Civil en zonas y casos sin conexión con los hechos que motivaron las disposiciones excepcionales. Por ello, no se advierte violación alguna de la Constitución en el artículo citado o por el interviniente, ni en ninguna otra norma de la Carta.

De otro lado, tampoco acierta el impugnante de la declaratoria de constitucionalidad del Decreto materia de la revisión cuando afirma que el Ejecutivo varió la competencia para el proceso de muerte por desaparecimiento pasándola del Juez Civil del Circuito al Juez Civil Municipal.

Es el Código de Procedimiento Civil el que fija la competencia para los distintos procesos civiles; por lo tanto, se trata de una modificación a los factores de competencia que tuvo en cuenta el Decreto número 1400 de 1970 (Código de Procedimiento Civil) y de ahí que el Ejecutivo al convertirse en legislador extraordinario, por mandato de la Constitución, puede modificar tal normatividad procesal. Por ello, no se advierte tampoco violación alguna de la Constitución Nacional.

Consideremos ahora las principales disposiciones del Decreto número 3822 de 1985: el artículo 1° regula el procedimiento a seguirse en los procesos de muerte por desaparecimiento, de personas cuyo paradero se ignora y respecto de las cuales se cree que murieron en los desastres del Palacio de Justicia y de la ciudad de Armero. Diez numerales y un párrafo contiene el texto en análisis y se refieren a la persona legitimada para pedir la declaratoria de muerte por desaparecimiento; el juez competente para recibir la denuncia; a la orden de remisión de la solicitud al Juez creado por el mismo decreto para conocer de ese proceso y el trámite a seguir; lo relativo a la etapa probatoria, la sentencia, publicación, recursos a interponer, cumplimiento y protocolización de la sentencia en la Notaría correspondiente.

El artículo 2° regula la terminación del proceso por la presencia o aparición del presunto fallecido; establece un trámite incidental para la comprobación de los hechos anteriores cuando sean denunciados por terceros y regula finalmente, el caso en que el presunto fallecido apareciere después de proferida la sentencia que lo declaró muerto presunto.

El artículo 3° impone sanciones disciplinarias para el incumplimiento de los términos y actuaciones procesales, en la forma arriba indicada.

El artículo 4° crea cuatro Juzgados Especiales con la única finalidad de atender los procesos especiales de muerte por desaparecimiento.

El artículo 5° asigna competencia a los Jueces Municipales de Bogotá para conocer de procesos de muerte por desaparecimiento de las personas desaparecidas en el Palacio de Justicia, producto de la toma sangrienta que es de conocimiento público.

El artículo 6° determina el grado del personal que ha de laborar en los Juzgados creados para adelantar los procesos especiales antes referidos. Un párrafo para determinar el nombramiento de los Jueces Especiales por los Tribunales de Manizales e Ibagué.

El artículo 7º da orden al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia para que en el término de cinco días ponga a disposición de los funcionarios nombrados en los Juzgados Especiales, los equipos de oficina necesarios para su funcionamiento.

El artículo 8º se dedica a arreglar la eventualidad en que los procesos especiales no hayan terminado, cuando se produzca el vencimiento del término de 24 meses de funcionamiento de los Juzgados Especiales determinando la competencia para seguir conociendo en estos procesos.

El artículo 9º ordena la remisión al Código Civil y de Procedimiento Civil para colmar los vacíos de las normas del Decreto, con aplicación subsidiaria siempre que no sean contrarias al Decreto materia de la revisión.

En las anteriores normas la Corte no advierte inconstitucionalidad alguna, y con fundamento en la motivación arriba enunciada.

Si se tiene en cuenta el elevado número de muertes que ocasionó la erupción del Nevado del Ruiz e igualmente, de quienes fallecieron y desaparecieron en la ciudad capital del país los días 6 y 7 de noviembre de 1985 a consecuencia de la toma cruenta del Palacio de Justicia, resulta justificado también la creación de los Juzgados que el Decreto contempla con la exclusiva competencia de aligerar esos trámites regulados en el Decreto, dentro de los términos y actuaciones que las circunstancias exigen a fin de que se establezca en forma indubitante y por decisión judicial, el fallecimiento de tan crecido número de compatriotas.

VI. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional DECLARA CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3822 de 27 de diciembre de 1985 “por el cual se dictan medidas de emergencia”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento F.*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel E. Daza A.*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

PROCEDIMIENTO ESPECIAL CON BASE EN LA EMERGENCIA
ECONOMICA, PARA LA LIQUIDACION DE SUCESIONES DE LAS
PERSONAS FALLECIDAS CON OCASION DEL DESASTRE DEL NEVADO
DEL RUIZ.

Es constitucional el Decreto número 3828 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 25.

Referencia: Expediente número 1428 (212-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3828 de 27 de diciembre de 1985 “por el cual se dictan normas sobre liquidación de sucesiones de las personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada por acta número 35.

Bogotá, abril quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Procedente de la Presidencia de la República y para ser sometido a control oficioso de constitucionalidad, ha llegado a la Corte Suprema de Justicia, en copia auténtica, el Decreto Legislativo número 3828 de 27 de diciembre de 1985 “por el cual se dictan normas sobre sucesiones de las personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz”.

II. * TEXTO DEL DECRETO

El Decreto que ha de ser materia de confrontación constitucional es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3828 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan normas sobre liquidación de sucesiones de las personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Las sucesiones de personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz podrán liquidarse ante notario, cualquiera que fuere su cuantía, siempre que todos los herederos y el cónyuge sobreviviente sean capaces y procedan de común acuerdo, por medio de apoderado quien deberá ser abogado titulado.

“Artículo 2º Para la liquidación notarial de la sucesión se procederá así:

“1. La liquidación deberá solicitarse al notario del círculo que corresponda al último domicilio del difunto en el territorio nacional o, si a su muerte tenía varios, al del asiento principal de sus negocios.

“2. La solicitud deberá contener la declaración bajo juramento de que la muerte del causante ocurrió con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz. Así mismo que no ha recibido suma alguna por el procedimiento establecido en el Decreto número 3827 de diciembre de 1985 o que habiéndola recibido la han incorporado en la liquidación. El juramento se entenderá prestado por el hecho de la firma.

“3. A la solicitud se acompañará: a) El registro civil de defunción y la prueba de la calidad que invocan los interesados; b) el testamento, si lo hubiere y la escritura de protocolización de las diligencias de apertura si fuere cerrado; c) la prueba del crédito invocado si dentro de los solicitantes compareciere un acreedor hereditario; d) el inventario de los bienes y deudas del causante y de la sociedad conyugal en su caso; e) el trabajo de partición o adjudicación de la herencia y de la liquidación de la sociedad, si fuere el caso.

“4. Dentro del término de cinco (5) días el notario examinará la documentación allegada y si se ajusta a las exigencias de la ley aceptará la solicitud.

“Si faltare alguno de los anexos exigidos o no se ajustaren a la ley, el notario devolverá la solicitud a los interesados indicando las razones de la decisión.

“5. Aceptada la solicitud el notario ordenará, a costa de los interesados, la publicación de un aviso por una vez en un periódico de amplia circulación en el lugar. La aceptación será comunicada inmediatamente a la Superintendencia de Notariado y Registro para que haga la anotación en el registro de estas solicitudes.

“6. Quince (15) días después de publicado el aviso, si no se han presentado objeciones, se elevará a escritura pública el trabajo de partición o adjudicación y se protocolizará con ésta todo el expediente. La escritura deberá inscribirse en la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos si hay inmuebles, previa la presentación del paz y salvo especial.

“7. Si antes de autorizarse la escritura concurren otros interesados con igual o mejor derecho, o cualquiera de las personas indicadas en el artículo 1312 del Código Civil que no hubieren sido incluidos en el trabajo de partición, o aparecieren otros bienes, éste deberá rehacerse de común acuerdo.

“Artículo 3º Si con posterioridad a la autorización de la escritura aparecieren otros bienes del causante o de la sociedad conyugal, los interesados podrán solicitar

ante el mismo notario, si obraren de acuerdo, la adjudicación o partición adicional de dichos bienes, la cual se elevará a escritura pública.

“Artículo 4º Si durante el trámite de la liquidación surgiere desacuerdo entre los interesados, o entre éstos y terceros que se presenten a hacer valer sus derechos, el notario devolverá la actuación a los solicitantes dejando constancia sobre el hecho.

“Artículo 5º Podrán acumularse en una sola actuación las liquidaciones a que se refiere el artículo 622 del Código de Procedimiento Civil y en tal caso será competente el notario que esté tramitando alguna de ellas, a elección de los interesados.

“Artículo 6º Si se adelantaren simultáneamente dos o más liquidaciones notariales de una misma sucesión y no hubiere acuerdo de los interesados para unificarlas, los notarios, de oficio o a solicitud de cualquiera de aquéllos, las devolverán en el estado en que se encuentren.

“Artículo 7º Cuando la Superintendencia de Notariado y Registro conozca que se están adelantando varias actuaciones notariales para la liquidación de una misma sucesión, informará de ello a los respectivos notarios para que procedan de conformidad con el artículo anterior.

“Artículo 8º Iniciado proceso judicial de sucesión prevalecerá éste y el notario deberá enviar al juez la actuación.

“Artículo 9º La partición o adjudicación realizada de acuerdo con este Decreto producirá los mismos efectos legales que las adelantadas en procesos judiciales.

“Artículo 10. Este decreto rige a partir de su publicación.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

Sin que hubiera mediado intervención ciudadana, el Órgano Superior del Ministerio Público en oportunidad legal, emitió el concepto número 1012 del 4 del mes en curso en el que, previas algunas consideraciones sobre los aspectos formales del Decreto tales como su límite temporal, conexidad con el matriz que declaró la

emergencia, requisitos que cumple el de marras, solicita a la Corte que sea declarado ceñido a la Constitución.

En cuanto al contenido del Decreto, cuyas normas apuntan a contrarrestar la crisis y a impedir la extensión de los efectos de la emergencia todo lo cual es dable “esperar racionalmente”, anota textualmente el señor Procurador:

“El Decreto número 3828 del 27 de diciembre de 1985, objeto de la revisión, aparece firmado por el Presidente de la República y todos los ministros; fue expedido dentro de los treinta y cinco (35) días que el Decreto número 3405, declaratorio del Estado de Emergencia, señaló como término para ejercer las facultades extraordinarias propias de ese estado de excepción y, ninguna de las disposiciones que se examinan afectan derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores. Consecuencialmente sobre estos aspectos no merece ninguna objeción.

“Conforme al Decreto matriz número 3405 del 24 de noviembre de 1985, uno de los hechos que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia fue la tragedia originada en la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, donde perecieron millares de personas y otras tantas resultaron afectadas. Indudablemente, este hecho, dada su magnitud, más de 20.000 muertes, genera problemas de orden social que exigen para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, la adopción de medidas que faciliten y agilicen su solución sin producir congestión en los juzgados.

“Las disposiciones del Decreto número 3828 del 27 de diciembre de 1985, establecen un procedimiento especial para la ‘liquidación de las sucesiones de las personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz’, cualquiera que fuere su cuantía, y, aplicable, siempre y cuando ‘todos los herederos y el cónyuge sobreviviente sean capaces y procedan de común acuerdo por intermedio de apoderado quien deberá ser abogado titulado’; en caso de desacuerdo entre éstos y un tercero, el Notario no podrá adoptar ninguna decisión sobre el particular.

“Son normas de contenido procedimental extrajudicial y excepcionalmente notarial, en caso de efectuarse la partición; no se trata de una legislación sustancial nueva, v.gr. sobre órdenes hereditarios; es una regulación procedimental privada que conserva su carácter voluntario.

“En consideración de este Despacho, las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo sometido a control constitucional, se encuentran en relación directa y específica con la situación que determinó la declaratoria del Estado de Emergencia y están encaminadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. De otra parte sus normas no son violatorias de ningún precepto constitucional y están concebidas justamente dentro de los parámetros en que puede actuar el Gobierno Nacional durante el estado excepcional de Emergencia Económica o Social”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

En primer lugar la Corte declara su competencia para conocer oficiosamente de la constitucionalidad del Decreto en mención ya que es un Decreto Legislativo expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las atribuciones especiales que le confiere el artículo 122 de la Constitución.

Por otra parte fue expedido dentro del término de la Emergencia Económica según el señalamiento que del mismo hizo el Ejecutivo en el Decreto número 3405 de 1985, por el cual se declaró.

Fue además firmado por el Presidente y todos los Ministros del Despacho Ejecutivo.

Para encontrar conexidad de los preceptos que se examinan con el Decreto Originario de la emergencia, es suficiente tener en cuenta que uno de los motivos considerados por el Gobierno para dictarlos fue la "calamidad pública originada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz" a cuya consecuencia desapareció la ciudad de Armero y con ella un considerable número de sus habitantes, hechos éstos que hicieron necesaria la adopción de medidas como las contempladas en el Decreto, orientadas a facilitar la pronta partición y adjudicación de los bienes de las personas que fallecieron en tan trágicos acontecimientos, mediante un procedimiento administrativo más rápido que el trámite judicial consagrado en el Código de Procedimiento Civil que no queda derogado ni suspendido ya que los interesados pueden elegir entre uno y otro como expresamente lo contempla el Decreto en revisión.

Una somera relación de las materias a que se refiere el Decreto número 3822 de 1985, es la siguiente:

Según el artículo 1º el patrimonio de las personas que murieron con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz, podrá liquidarse ante Notario cuando el cónyuge sobreviviente y todos los herederos siendo capaces, procedan de común acuerdo y formulen por medio de apoderado idóneo, la correspondiente solicitud.

El artículo 2º que es el que regula el procedimiento propiamente dicho para el trámite y decisión de la petición, dispone que la solicitud debe elevarse ante el Notario del Círculo que corresponde al último domicilio del causante y se acompaña del registro civil de defunción, de la prueba de la calidad de quienes se postulan como interesados, del testamento y su protocolización si fuere el caso, de la prueba del crédito invocado, del inventario de los bienes del de cujus y de la sociedad conyugal y finalmente del trabajo de partición y adjudicación de la herencia y de liquidación de la sociedad conyugal en caso de que haya existido.

Una vez hechas las publicaciones de la aceptación impartida por el Notario a la petición de liquidación, y en el supuesto de que no haya originado objeciones, el trabajo de partición se eleva a escritura pública que se protocoliza junto con el expediente y se inscribe en la respectiva oficina de registro en caso de que haya inmuebles.

Cuando aparezcan bienes no inventariados, con posterioridad a la autorización de la escritura pública de que se da cuenta, los interesados podrán solicitar al mismo notario, de consuno, la partición y adjudicación adicionales que igualmente se elevará a escritura pública en caso de que sean aceptadas; así lo impera el artículo 3º. Las divergencias que se susciten entre los herederos o interesados, o entre éstos y terceros, ponen término de la actuación ya que el Notario, en ese evento, debe devolver las diligencias a los interesados. Procederá de igual modo cuando se adelanten simultáneamente dos o más liquidaciones notariales de una misma sucesión y los interesados no se pusieren de acuerdo para su unificación.

Los trámites y requisitos de la “liquidación notarial” de las sucesiones de las personas a que se refiere el Decreto, no se aplicarán cuando se inicie proceso judicial de sucesión que desplaza así, a las actuaciones administrativas que se dejan descritas.

El Decreto autoriza finalmente, la acumulación en una sola actuación administrativa, de las liquidaciones a que se refiere el artículo 662 del Código de Procedimiento Civil siendo competente para el Notario que esté tramitando alguna de ellas.

Se advierte pues, según la somera relación de las materias contempladas en las disposiciones del Decreto que se examina, que él versa sobre asuntos de contenido procedimental “extrajudicial” como los califica el Procurador y por ende, no derogan ni suspenden las disposiciones propiamente sustantivas del fenómeno sucesoral por causa de muerte que regula el Estatuto Sustantivo Civil, ni crean o suprimen órdenes hereditarios ni de ninguna otra manera afectan la normatividad vigente sobre ese modo de adquirir el dominio ni siquiera sobre la actual reglamentación procesal de la materia. Los artículos precitados se limitan a darle a los interesados en la sucesión de quienes fallecieron trágicamente en los sucesos telúricos de erupción del Nevado del Ruiz un modo expedito y de pronta ejecución para obtener la liquidación y adjudicación administrativa del patrimonio herencial sin necesidad de acudir al procedimiento judicial regulado por los artículos 586 a 621 del Capítulo IV del Código de Procedimiento Civil y disposiciones concordantes.

Asiste razón pues, al Procurador cuando pide la declaración de exequibilidad del Decreto en estudio ya que de tales medidas “puede esperarse, racionalmente, un efecto directo y positivo en la superación del estado de perturbación” finalidad propia de los decretos que expida el Presidente de la República en ejercicio de las excepcionales atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Carta y precisa el inciso 2° de la misma.

V. DECISIÓN

Por lo anterior, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

ES CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3828 de 27 de diciembre de 1985 “Por el cual se dictan normas sobre liquidación de sucesiones de las personas fallecidas con ocasión del desastre del Nevado del Ruiz”.

Cópiese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magis-

trado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

ADQUISICION Y EXPROPIACION DE INMUEBLES EN LAS AREAS
AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ.
EMERGENCIA ECONOMICA.

Es constitucional el Decreto número 3850 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 26.

Referencia: Expediente 1431 (215-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3850 de 1985 “por el cual se dictan normas sobre la adquisición y expropiación de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por acta número 36.

Bogotá, D. E., abril diez y siete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política, ha enviado a la Corte para su revisión definitiva, el Decreto número 3850 de 1985 “por el cual se dictan normas sobre la adquisición y expropiación de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3850 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se dictan normas sobre la adquisición y expropiación de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Además de los previstos en las disposiciones vigentes, son motivos de utilidad pública e interés social para ordenar la enajenación forzosa, tanto del pleno derecho de dominio como de sus elementos constitutivos, los siguientes:

“1. En las áreas de desastre y de riesgo, la construcción, reconstrucción y desarrollo de núcleos urbanos o de otras zonas afectadas y la prevención de las consecuencias de una nueva actividad volcánica.

“2. En las áreas de influencia, las actividades necesarias para crear la infraestructura urbana y rural adecuadas para albergar y dotar de vivienda a la población migrante.

“Artículo 2º Para los efectos del presente Decreto, entiéndese por áreas de desastre, de riesgo y de influencia, las siguientes:

“1. Son áreas de desastre aquellas cuyos ocupantes o inmuebles hayan sufrido daños directos producidos por la reciente actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“2. Las áreas de riesgo incluyen las de desastre y aquellas otras que, por su proximidad al área volcánica del Nevado del Ruiz o por su ubicación en zonas susceptibles de destrucción o daños, podrían sufrir efectos similares a los ya producidos por la actividad volcánica de tal Nevado.

“3. Las áreas de influencia son aquéllas a las cuales se extienden las consecuencias sociales y económicas del desastre ocasionado por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, en especial por el efecto migratorio hacia ellas de las personas que habitaban los municipios comprendidos por las áreas de desastre y de riesgo.

“Las anteriores áreas serán delimitadas por el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, previa consulta con el Fondo de Reconstrucción Resurgir.

“Artículo 3º Facúltase al Fondo de Reconstrucción Resurgir para adquirir por los motivos de utilidad pública o interés social previstos en el artículo 1º y mediante negociación voluntaria directa o mediante expropiación, los inmuebles que se requieran para el cumplimiento de los fines previstos en el mismo artículo.

“Artículo 4º Corresponde al Gerente General del Fondo de Reconstrucción Resurgir, ordenar la adquisición de inmuebles para lo cual formulará la correspondiente oferta de compra mediante resolución motivada que se comunicará al propietario.

“Si no se pudiere comunicar la oferta al propietario dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, se fijará copia de ésta por un término de tres (3) días en la Alcaldía del lugar de ubicación del inmueble y se publicará dentro del mismo plazo por una sola vez en un periódico de amplia circulación nacional o regional. La resolución de oferta de compra no es susceptible de ningún recurso por la vía gubernativa ni de las acciones contencioso-administrativas por constituir un acto de simple trámite.

“Artículo 5° La oferta de compra será inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su comunicación o a su desfijación según el artículo anterior.

“Los inmuebles así afectados, quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de la inscripción, y mientras subsista esta medida, ninguna autoridad podrá conceder licencia de construcción, de urbanización, permiso de funcionamiento o permiso para adelantar plantación y explotación de bosques sobre el inmueble objeto de la oferta de compra.

“Artículo 6° Si se aceptare la oferta de compra por el propietario, se celebrará la promesa o el contrato de compraventa, según el caso. Tanto a la promesa como a la escritura de compraventa, se deberá acompañar por el propietario un certificado de libertad o folio de matrícula inmobiliaria actualizado.

“En el evento en que se celebre promesa de compraventa, en la misma se indicará el plazo dentro del cual se otorgará la escritura de compraventa, el cual no podrá exceder de treinta (30) días contados desde la fecha de la promesa.

“Otorgada la escritura pública de compraventa, se procederá a levantar el registro a que se refiere el artículo 5° y a inscribir el título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.

“Artículo 7° El precio de adquisición y la forma de pago del inmueble serán acordados libremente por el Fondo de Reconstrucción Resurgir y el propietario, sin sujeción a las normas vigentes sobre la materia.

“Parágrafo. El ingreso obtenido por la enajenación de los inmuebles a que se refiere el presente Decreto, no constituye para fines tributarios, renta gravable ni ganancia ocasional, siempre y cuando dicha enajenación se produzca por la vía de la enajenación voluntaria.

“Artículo 8° La entrega real y material del inmueble y el pago del precio se cumplirán en los términos previstos en el respectivo contrato.

“Artículo 9° El término para celebrar la promesa o el contrato de compraventa será de un (1) mes contado a partir de la comunicación de la resolución que ordena la adquisición o de la desfijación de la oferta, según los términos del artículo 4° del presente Decreto.

“Vencido el término anterior sin que se hubiere celebrado la promesa o el contrato de compraventa, o vencido el plazo estipulado en la promesa para otorgar la escritura de compraventa sin que ella lo fuere, se entenderá incumplida la oferta por parte del vendedor y agotada la etapa de negociación voluntaria.

“Por motivos debidamente comprobados a juicio del Fondo de Reconstrucción Resurgir, los términos anteriores podrán ampliarse hasta por otros quince (15) días hábiles.

“Artículo 10. Agotada la etapa de negociación voluntaria, se procederá a decretar la expropiación del inmueble mediante resolución motivada, sin que haya lugar a ningún otro requisito.

“La resolución de expropiación se notificará personalmente al propietario dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de su expedición. Si no pudiese efectuarse la notificación personal, se notificará por edicto, el cual será fijado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes en un lugar visible de la sede del Fondo de Reconstrucción Resurgir y en la Alcaldía correspondiente al lugar de ubicación del inmueble. El edicto será desfijado después de cinco (5) días hábiles, término dentro del cual se publicará en un periódico de amplia circulación nacional o regional.

“Contra la resolución que ordene la expropiación sólo procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a los de su notificación. La presentación del recurso no suspenderá los efectos de la resolución de expropiación.

“Artículo 11. Transcurrido un (1) mes sin que el Fondo de Reconstrucción Resurgir hubiere expedido la resolución por la cual se resuelva el recurso de reposición, éste se entenderá negado, quedará en firme el acto recurrido y, en consecuencia, no procederá decisión alguna sobre el mismo.

“Artículo 12. La resolución que ordene una expropiación conforme a lo dispuesto en las presentes disposiciones, será objeto de la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción limitada a la indemnización de los perjuicios que se hubieren ocasionado con ella, ejercida ante el Tribunal Contencioso-Administrativo con jurisdicción en el lugar de ubicación del inmueble expropiado el que conocerá de tal acción en única instancia. El término para ocurrir ante dicho Tribunal será de tres (3) meses contados desde la fecha en que quede en firme el acto expropiatorio.

“No procederá la suspensión provisional de los actos que decreten expropiaciones.

“Artículo 13. La demanda de expropiación será presentada por el Gerente General del Fondo de Reconstrucción Resurgir o por su apoderado, ante el juez competente dentro del mes siguiente a la fecha en la cual quedare en firme la resolución que ordene la expropiación.

“Transcurrido dicho término sin que se hubiere presentado la demanda, la resolución de expropiación y la inscripción que se hubiere efectuado en la Oficina de Instrumentos Públicos, quedará sin ningún efecto de pleno derecho sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno. En tal caso, para que proceda la expropiación se deberán efectuar, nuevamente, los correspondientes trámites previstos en los artículos anteriores.

“Artículo 14. Cuando por parte del propietario exista claramente ánimo de negociación por el precio ofrecido, y por circunstancias ajenas a su voluntad debidamente comprobadas, no fuere posible llevar a término la enajenación voluntaria, o se tratare de inmuebles de propiedad de menores, incapaces o de bienes que se encuentren fuera del comercio, se ordenará la expropiación del inmueble, pero el expropiado tendrá derecho al beneficio tributario consagrado en el parágrafo del artículo 7º y el juez competente podrá ordenar el pago de la indemnización en cuantía y términos en que se hubiera llevado a cabo el pago de la compraventa si hubiese sido posible la negociación voluntaria.

“Artículo 15. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo que antecede, la indemnización que decreta el juez se pagará así:

“1. El veinte por ciento (20%) en dinero efectivo, y

“2. El ochenta por ciento (80%) restante, en bonos a quince (15) años que emita el Fondo de Reconstrucción Resurgir cuyas características serán señaladas por la Junta Monetaria.

“Parágrafo. La emisión de los bonos a que se refiere el presente artículo, se registrará por lo previsto en el artículo 11 del Decreto número 3406 de 1985.

“Artículo 16. La entrega anticipada de los inmuebles materia de expropiación, deberá ordenarse por el juez desde la presentación de la demanda, siempre que el Fondo de Reconstrucción Resurgir haya consignado a órdenes del respectivo juzgado el valor del último avalúo catastral aumentado en un cincuenta por ciento (50%), o se haya constituido garantía de compañía de seguros o bancaria por el mismo valor para garantizar el pago de la indemnización. No serán admisibles oposiciones a la entrega del inmueble.

“Contra el auto admisorio de la demanda, y las demás providencias que dicte el juez dentro del proceso de expropiación —con la única salvedad de la sentencia— sólo procederá el recurso de reposición.

“Artículo 17. En lo no previsto por el presente Decreto, el proceso de expropiación se adelantará de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, en especial por los artículos 451 y siguientes.

“Artículo 18. El Fondo de Reconstrucción Resurgir, deberá enajenar o destinar a los fines para los cuales fue creado, todos los inmuebles que adquiriera en desarrollo del presente Decreto en el término máximo de cinco (5) años contados desde la fecha de su adquisición. Vencido dicho término los inmuebles que no hubieren sido enajenados o destinados pasarán a ser propiedad del Fondo Nacional de Calamidades.

“Artículo 19. Para efectos de la ejecución de los planes y programas que adopte el Fondo de Reconstrucción Resurgir, la Junta Directiva podrá autorizar a otras entidades públicas para que procedan a adquirir por negociación directa o por expropiación los inmuebles que requieran. En este evento, la entidad pública autorizada, se ceñirá al procedimiento aquí previsto.

“Artículo 20. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de

Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*".

II. IMPUGNACIONES

El ciudadano William Fernando León Moncaleano, impugnó el Decreto número 3850 de 1985 en su totalidad afirmando que se establece un sistema de expropiación contrario a las disposiciones constitucionales y legales. Sostiene que dicho decreto viola el artículo 30 de la Carta concretamente, "el precepto constitucional que establece que quienes expropian son los jueces pues —dice— se requiere sentencia con indemnización previa".

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

En concepto del Procurador General por ser un decreto legislativo expedido con fundamento en el Decreto número 3405 de 1985 de declaratoria de Emergencia Económica, se encuentra sometido al mecanismo de la revisión constitucional consagrado en el artículo 122 de la Carta.

El señor Procurador afirma que el Decreto número 3850 cumple con las exigencias que ordena la mencionada disposición constitucional. Observa que las normas relativas al establecimiento "de otros motivos de utilidad pública e interés social para ordenar la enajenación forzosa del derecho de propiedad en las áreas de desastre y de riesgo de otras zonas afectadas y en las áreas de influencia, que hayan sido afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz", y la facultad al Fondo de Reconstrucción Resurgir, para adquirir inmuebles por los motivos de utilidad pública e interés social previstos en el mismo decreto que se revisa, mediante negociación voluntaria directa o mediante expropiación, no violan ninguna de las disposiciones de la Constitución.

Respecto de la impugnación conceptúa que ésta, carece de razón, por cuanto el Decreto número 3850 se dictó de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Carta en su inciso 3º, que consagra: "por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa".

Lo cual está dispuesto en el Decreto en los artículos 15 y 16. Anota, como en su artículo 17 dispone que en lo no previsto la expropiación se adelantará de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil.

Con fundamento en las anteriores consideraciones el señor Procurador solicita a esta Corporación, que declare exequibles las disposiciones que conforman el Decreto Legislativo número 3850 de 1985.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el Decreto que se revisa de aquéllos dictados en ejercicio de las facultades del artículo 122 de la Constitución, es competente la Corte para decidir sobre su constitucionalidad.

2. La Corte establece de antemano que, globalmente, el Decreto en examen tiene relación directa y específica con la situación que determinó la implantación del régimen de Emergencia, puesto que sus disposiciones atienden al propósito de superar la situación de calamidad ocasionada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz. Máxime si se tiene en cuenta que la situación de riesgo aun en el momento presente está latente en la zona afectada y ella por sí sola origina para el Estado la obligación de prevenir en lo posible las consecuencias de un nuevo lahar. Obligación que tiene asidero constitucional pues se desprende del artículo 16 de la Carta Magna. Además es una situación públicamente conocida y afrontarla exige instrumentos tan idóneos como la adquisición y expropiación de inmuebles que deteriorados o no, deben salir del dominio privado para evitar que en ejercicio de su Uso y Goce se afecten las personas y los medios de satisfacer sus necesidades básicas con ocasión de otra alteración de la naturaleza.

3. Ahora bien desde el punto de vista material la Corte observa, que el Decreto en nada transgrede el precepto contenido en el inciso 3° del artículo 30 de la Constitución. Exige en primer término unos motivos que el constituyente definió como de utilidad pública e interés social que en el caso que nos ocupa están determinados por la catástrofe ocurrida y sus efectos sobre los bienes y las personas, y también por la eventualidad de otra similar. Esos motivos deben ser definidos por el legislador. Y aunque son de público conocimiento, el legislador extraordinario en cumplimiento a lo preceptuado en la Carta lo hace expresa y categóricamente en el artículo 1° del Decreto número 3850 de 1985. Por otra parte en lo relacionado con la sentencia judicial y la indemnización previa es nítida en los artículos 15 y 16 del Decreto número 3850 el establecimiento de la intervención del juez competente y de la forma de pago de los inmuebles. Y en aras de la Seguridad Jurídica para impedir vacíos de interpretación, el artículo 17 afirma que, en lo no previsto por el Decreto “el proceso de expropiación se adelantará de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil en especial por los artículos 451 y siguientes”.

4. Examinado el Decreto número 3850 la Corte concluye, que se trata de una típica medida de emergencia que por lo expuesto hasta ahora no contraría norma alguna de la Constitución precisamente porque desarrolla de manera armónica lo establecido en el ya citado inciso 3° del artículo 30 de la misma. Por esa razón la Corte considera equivocada la tesis del impugnador cuando sostiene que no existe intervención alguna de juez en el proceso regulado por el Decreto en estudio y que se trata de una expropiación de facto. Pues lo primero no está ajustado a la realidad porque –se repite– el artículo 16 del mismo Decreto hace la previsión de la intervención judicial, y lo segundo tampoco es cierto si se entiende que el Decreto Legislativo *sub examine* está creando un tipo de expropiación especial en razón de los acontecimientos que la motivan, pero estructurada con fundamento en la Constitución y con remisión expresa a las normas generales que a ese tenor establece el Código de Procedimiento Civil.

5. Por último la Corte hace la prevención de que la exigencia que trae el artículo 6° del Decreto, esto es, "... acompañar por el propietario un certificado de libertad o folio de matrícula inmobiliaria actualizado", no constituye un nuevo requisito esencial para perfeccionar el respectivo contrato sino un simple requisito *ad probatione*.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE,

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3850 de 1985 "Por el cual se dictan medidas sobre adquisición y expropiación de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz".

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Luis Córdoba Mariño, Conjuez; Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EMERGENCIA ECONOMICA. ANALISIS DEL DECRETO EN SUS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL. SE DAN ATRIBUCIONES AL FONDO DE RECONSTRUCCION "RESURGIR", PARA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS, SERVICIOS PUBLICOS, OTORGAMIENTO DE CREDITOS, CON DESTINO A LAS PERSONAS DIRECTAMENTE AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ.

Constitucional el Decreto número 3857 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 27.

Referencia: Expediente número 1438 (222-E). Constitucionalidad del Decreto número 3857 de 1985 (diciembre 29), "por el cual se dictan unas disposiciones sobre funciones del Fondo de Reconstrucción "Resurgir" y sobre asuntos presupuestales".

Magistrado ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por acta número 36 de 17 de abril de 1986.

Bogotá, D. E., abril diez y siete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido por el parágrafo del artículo 122 de la Constitución, ha remitido a esta Corte, para su revisión constitucional, el Decreto Legislativo número 3857 de diciembre 29 de 1985, firmado por el Presidente de la República y todos los ministros del Despacho, "por el cual se dictan unas disposiciones sobre funciones del Fondo de Reconstrucción "Resurgir" y sobre asuntos presupuestales".

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3857 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se dictan unas disposiciones sobre funciones del Fondo de Reconstrucción “Resurgir” y sobre asuntos presupuestales.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º Sin perjuicio de las atribuciones propias de las entidades públicas y de la Junta Monetaria, el Fondo de Reconstrucción “Resurgir” coordinará las actividades de construcción de vivienda, servicios públicos, equipamiento comunitario y otorgamiento de crédito y de garantías que aquellas emprendan en las regiones y para las personas directamente afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 2º Corresponde también al Fondo de Reconstrucción “Resurgir”, sin perjuicio de las facultades que la Constitución y las Leyes conceden a los particulares, coordinar las actividades de las entidades privadas que hayan recibido o reciban donaciones con destino al alivio de los daños, que ocasionó la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 3º Corresponde al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” asumir los costos que impliquen el otorgamiento de condiciones especiales de créditos o de garantías, o las condonaciones, en favor de quienes hayan sido damnificados por el fenómeno arriba aludido. El Fondo de Reconstrucción “Resurgir” podrá otorgar directamente garantías a los damnificados, y créditos a los productores para pagar primas de seguros contra los riesgos derivados de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

“Artículo 4º El Gobierno Nacional apropiará al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” con cargo a los recursos provenientes del ejercicio de las facultades otorgadas al Presidente de la República para atender a las calamidades de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, o con los demás que las circunstancias permitan, sumas adecuadas para que aquél atienda las funciones que le han sido asignadas en éste y en los demás decretos de emergencia.

“Artículo 5º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiria Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*".

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

El Decreto en revisión no fue impugnado ni defendido dentro del término de fijación en lista.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, según lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta y al respecto dijo:

".....

Como puede observarse del Contenido del Decreto, la finalidad que se propuso el Gobierno al expedirlo, fue la de facilitar la operación y funcionamiento de la entidad pública, creada también por Decreto, en desarrollo de las facultades de emergencia, para dar respuesta en nombre del Estado de manera eficaz, a las exigencias de la situación de perturbación del orden económico y social que vivía el país, con motivo de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz.

"Se observa también, que el Decreto busca que toda la actividad que cumplen, en favor de los damnificados por este desastre natural, las diferentes entidades del Estado, según las competencias que le son propias, y las que realizan las personas de derecho privado, dedicadas a la asistencia social y al socorro, tengan la Organización y la coordinación indispensables para la obtención de resultados más eficientes.

"Lógicamente, como las tareas confiadas a "Resurgir" implican la erogación y aplicación de los recursos del Estado, aparece obvia, la obligación del Gobierno Nacional de dotarlo, mediante las apropiaciones correspondientes, de todos los recursos económicos y financieros que sean necesarios.

"Así las cosas, considera el Despacho que los fines que aparecen reflejados, en las medidas que se analizan, tienden en último término a facilitar el cumplimiento de la función del Estado, de atender la situación de emergencia y calamidad, en el sitio del desastre y frente a las personas que la requieran.

"Ahora bien, como el Decreto número 3857 de diciembre 29 de 1985, fue expedido en desarrollo de la emergencia económica y social decretada a raíz de la explosión y deshielo del Volcán Nevado del Ruiz, cabe preguntarse si las medidas contenidas en él, tienen la conexidad que exige la Constitución en su artículo 122, con las causas que determinaron la declaratoria del estado de excepción y si cumplen

con el requisito de estar ordenadas a “conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos”.

“Es evidente que, como ya se ha dicho, las medidas adoptadas son adecuadas al deber del Estado de solucionar los diferentes problemas derivados del desastre que afectó seriamente varias poblaciones. Y en cuanto a su causa considera el Despacho que éllas están directamente relacionadas con los hechos constitutivos y consecuentes de esa catástrofe y por lo tanto guardan conexidad con las razones que determinaron que el Gobierno decretara el estado de Emergencia Económica y Social.

“En esta forma, el Procurador General de la Nación, no advierte que las normas examinadas y contenidas en el Decreto número 3857 de 1985, quebranten de alguna manera nuestro ordenamiento constitucional, antes bien, reflejan el cumplimiento de un deber del Ejecutivo, que surge como consecuencia de la necesidad de enfrentar la crisis e impedir que sus efectos tengan un mayor alcance.

Concluye el señor Procurador solicitando se declare exequible el Decreto en estudio por no ser violatorio de la Constitución.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

1. *Competencia*

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el Decreto aludido y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214 de la Constitución Nacional su guarda y, en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones conferidas al amparo del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de los decretos que desarrollan las mencionadas atribuciones, sino a la materia de los mismos.

2. *Estudio constitucional del Decreto por su aspecto formal*

Confrontado el Decreto número 3857 de 1985 con los requisitos formales exigidos por la Constitución, se encuentra:

Lleva las firmas del Presidente de la República y todos sus Ministros del Despacho.

No habiendo exigido la Constitución ningún otro requisito externo, halla la Corte que por este aspecto, el citado Decreto se expidió con pleno acatamiento a las disposiciones pertinentes.

3. *Estudio constitucional del Decreto por su aspecto material*

Se procede a examinar la sujeción del Decreto a la Carta Fundamental, atendiendo, en su orden, a los siguientes criterios:

a) Relación directa, exclusiva y específica de las causas que determinan la declaratoria del Estado de Emergencia;

b) Constitucionalidad por lo que respecta al artículo 122 de la Carta;

c) Constitucionalidad por lo que respecta a las demás disposiciones constitucionales.

Estima la Corte que la relación entre el Decreto Legislativo y las causas que llevaron al Gobierno a la declaratoria del Estado de Emergencia puede establecerse a partir de una comparación de su contenido con los motivos que el propio Gobierno invocó en el Decreto número 3405 de diciembre 29 de 1985, por medio del cual el Presidente de la República asumió las facultades excepcionales propias del artículo 122.

Los artículos 1° y 2° del Decreto número 3857 de 1985, están encaminados fundamentalmente a dotar al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” del suficiente sustento legal para coordinar, por una parte, las labores de las entidades públicas en las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz respecto de la construcción de vivienda, la prestación de servicios públicos, el equiparamiento comunitario y el otorgamiento de garantías a favor de las personas que resultaron afectadas por la catástrofe, y por la otra, a coordinar las actividades de las personas particulares que hubieran recibido o recibieren en el futuro donaciones con destino al alivio de los daños que ocasionó dicha catástrofe. Todo ello, sin duda tiene inmediata y estrecha relación con los motivos puestos de presente por el Gobierno Nacional en los considerandos 1°, 2°, 4° y 5° del Decreto número 3405 de 1985 todos atinentes a la tragedia generada por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y a sus repercusiones sociales y económicas. Es evidente también que las actividades enunciadas encuadran en el objeto asignado, también por Decreto Legislativo de Emergencia (el número 3406 de 1985) al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” y que la coordinación de esfuerzos para obtener los fines trazados a dicha entidad parece como indispensable para ahorrar la duplicidad de acciones y para ordenar con mayor eficiencia todo lo enderezado a impedir la extensión de los males causados por la catástrofe. El artículo 3° del Decreto número 3857 tiene por contenido la asignación de una responsabilidad económica a cargo del Fondo “Resurgir”, en el sentido de asumir éste los costos que implique el otorgamiento de condiciones especiales de crédito o garantías o la condonación de deudas en favor de quienes hayan sido damnificados por la actividad del Nevado del Ruiz, y la autorización al mismo Fondo para otorgar directamente garantías a los damnificados y crédito a los productores, así como para pagar primas de seguros para cubrir los riesgos derivados de la actividad volcánica.

El artículo 4° ordena al Gobierno Nacional apropiarse al Fondo “Resurgir” como recursos obtenidos con base en las facultades excepcionales del Estado de Emergencia, para que atienda las calamidades ocasionadas por el suceso que tantas veces se ha mencionado y para que cumpla las funciones que le fueron asignadas al crearlo. Todo lo dicho encaja perfectamente en la lucha contra el conjunto de circunstancias causantes de la emergencia y contra las secuelas de la catástrofe y parece muy claro, por tanto, que unas y otras relacionan las medidas adoptadas con los motivos que tuvo en cuenta el Gobierno al declarar el estado de excepción.

Considerado en su conjunto el Decreto número 3857 de 1985 está destinado exclusivamente a conjurar y a impedir la extensión de los efectos de la catástrofe y, como queda dicho, se refiere tan solo a materias que guardan relación directa y específica con las situaciones que determinaron el Estado de Emergencia.

Contabilizado el período de tiempo dentro del cual podía el Gobierno Nacional hacer uso de las atribuciones excepcionales, treinta y cinco (35) días a partir del 24 de noviembre de 1985, encuentra la Corte que el 29 de diciembre de 1985, fecha de expedición del Decreto, se halla dentro de dicho término definido por el Decreto número 3405 como lapso para usar de las facultades del artículo 122 de la Carta.

El Decreto número 3857 de 1985 no consagra normas que se relacionen con la legislación laboral y por tanto no desmejora los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

El Decreto número 3857 de 1985 no vulnera ni desconoce ninguna otra norma constitucional.

4. Observaciones finales

La Corte no puede menos que formular observaciones a dos artículos del Decreto, sobre defectos que, si bien no los vician de inconstitucionalidad, podrían conducir en el futuro a aplicaciones reñidas con la Carta Fundamental.

Artículo 2º Es por lo menos confusa la frase “sin perjuicio de las facultades que la Constitución y las Leyes conceden a los “particulares”, pues el término “facultades” es más propio para definir la órbita de competencia de las entidades administrativas.

Artículo 4. Se dice en este artículo que el Gobierno Nacional apropiará al fondo “Resurgir”, con cargo a los recursos provenientes del ejercicio de las facultades otorgadas al Presidente de la República para atender a las calamidades de la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, o con las demás que las circunstancias permitan, sumas adecuadas para que aquél atienda las funciones que le han sido asignadas.

Sobre este texto se observa:

a) Supone la Corte que las facultades a que alude son las de la Emergencia Económica, emanadas del artículo 122 de la Carta. Tal precisión habría sido aconsejable para evitar la ambigüedad de que el artículo adolece en su actual redacción;

b) La frase, “o con las demás que las circunstancias permitan” es de gran indefinición. Advierte la Corte que no sería constitucional aducirla en el futuro para hacer apropiaciones con prescindencia de las normas ordinarias de la Constitución y de las Leyes sobre la materia.

V. DECISIÓN

Las razones anteriores son suficientes para que la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el señor Procurador General de la Nación,

DECIDA:

Es CONSTITUCIONAL el Decreto número 3857 de diciembre de 1985 “por el cual se dictan unas disposiciones sobre funciones del Fondo de Reconstrucción “Resurgir” y sobre asuntos presupuestales”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Luis Córdoba Mariño, Conjuez; Héctor Marín Naranjo, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SERVIDUMBRE LEGAL DE OCUPACION TEMPORAL DE INMUEBLES
UBICADOS EN LAS AREAS INFLUENCIADAS POR LA ACTIVIDAD
VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ, CON EL OBJETO DE PREVENIR
NUEVOS DESASTRES.

Constitucional el Decreto número 3851 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 28.

Referencia: Expediente 1432 (216-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3851 de 1985 “por el cual se dictan normas sobre Ocupación Temporal en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y otras disposiciones”.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Bogotá, D. E., abril diez y siete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Aprobada por Acta número 36.

El Gobierno Nacional ha enviado a la Corte Suprema de Justicia, para su correspondiente Revisión Constitucional, el Decreto número 3851 de 1985 “Por el cual se dictan normas sobre Ocupación Temporal en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto número 3851 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3851 DE 1985
(diciembre 29)

“Por el cual se dictan normas sobre la ocupación temporal y demolición de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y otras disposiciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“De la ocupación temporal de bienes y del desalojo de personas

“Artículo 1º En desarrollo del principio constitucional de la función social de la propiedad, los propietarios y poseedores de inmuebles, predios y mejoras en las áreas de desastre, de riesgo y de afectación están obligados a permitir la ocupación temporal de los mismos cuando ella fuere necesaria para los fines previstos en el presente Decreto.

“La ocupación temporal de un inmueble deberá limitarse al espacio y tiempo estrictamente indispensables, causando el menor daño posible.

“Artículo 2º La entidad pública ocupante comunicará por escrito al propietario o poseedor del inmueble sobre la necesidad de ocuparlo temporalmente, indicando la extensión que será ocupada y el tiempo que durará, invitándolo a convenir el precio de los perjuicios que se pudieran causar. Si los perjuicios efectivamente causados fueren superiores a los pagados por la entidad pública ocupante, ésta y el propietario o poseedor podrán convenir pagos adicionales. Si no hubiere acuerdo respecto del valor de los perjuicios adicionales, éstos dispondrán de las acciones de restablecimiento del derecho o de reparación directa y cumplimiento, según el caso.

“Las acciones previstas en el inciso anterior caducarán en el término de tres (3) meses contados desde la desocupación de los inmuebles.

“La ocupación de inmuebles en ningún caso será superior a un año, vencido el cual el propietario o poseedor podrá iniciar las acciones correspondientes para recuperar su posesión.

“Artículo 3º Si no fuera posible identificar al propietario o poseedor del inmueble objeto de la ocupación temporal o si dicho inmueble se hallare desocupado o en evidente estado de abandono, la entidad pública ocupante entrará a ocupar dicho inmueble, sin perjuicio de reclamación posterior por parte del propietario o poseedor.

“En el evento previsto en el inciso anterior, las acciones contencioso-administrativas caducarán en el término de tres (3) meses contados desde la fecha de ocupación.

“Artículo 4º Si no se obtuviere el consentimiento para la ocupación temporal o no hubiere acuerdo sobre el valor de los perjuicios que por la misma deban pagarse, transcurridos cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de envío de la comunicación a la cual se refiere el artículo 2º, se llevará a cabo la ocupación para cuyo efecto las autoridades de policía de la correspondiente jurisdicción prestarán su concurso para hacer efectiva la ocupación, pudiendo también desalojar a quienes se encontraren en los inmuebles.

“Artículo 5º Cuando se presentaren nuevas emergencias ocasionadas por la actividad volcánica del volcán El Nevado del Ruiz, o como consecuencia de las ocurridas, los alcaldes municipales, los inspectores de policía, y las demás autoridades de policía, de oficio o por orden de autoridad competente, deberán desalojar a las

personas que se encuentren en las áreas de desastre y de riesgo, prestando su concurso para trasladar las pertenencias indispensables si para ello hubiera tiempo. Quienes incumplieren la obligación anterior incurrirán en el delito de prevaricato por omisión previsto en el artículo 150 del Código Penal, sin que respecto de ello proceda el beneficio de excarcelación.

“De la demolición de inmuebles que amenacen ruina o pongan en peligro la seguridad y salubridad de las personas

“Artículo 6º Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 11 y 216 del Decreto número 1355 de 1970 (Código Nacional de Policía), los alcaldes de los municipios comprendidos dentro de las áreas de desastre y de riesgo definidas en el artículo 2º del Decreto número 3850 de 1985 ordenarán, dentro del mes siguiente a la fecha de la expedición del mismo, la demolición de toda edificación que amenace ruina, o que, por su estado de deterioro ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de la misma o de otras personas.

“La orden será impartida mediante Resolución motivada que será notificada al dueño, poseedor o tenedor del respectivo inmueble, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de su expedición. Copia de la Resolución a que hace referencia el inciso anterior será fijada en el inmueble cuya demolición se ordene.

“Artículo 7º Contra la Resolución que ordene la demolición de un inmueble sólo cabe el recurso de reposición el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la notificación personal, y que será resuelto de plano, por el Alcalde Municipal.

“Artículo 8º Cumplida la notificación personal y vencido el término para la interposición del recurso a que hace referencia el artículo anterior sin que se hubiese interpuesto dicho recurso, o resuelto éste en forma desfavorable al recurrente, se procederá a la inmediata demolición del inmueble.

“Si no fuere posible hacer la notificación personal de que tratan los artículos anteriores, y habida cuenta del peligro que representa el inmueble, se procederá a su inmediata demolición.

“Artículo 9º Corresponderá al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” determinar con la colaboración de Ingeominas, el Inderena y del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, los rangos de las cotas de las cuencas de los ríos de las áreas de desastre y de peligro entre las cuales, por razones ambientales, de peligro o riesgo, no podrá ubicarse ningún asentamiento humano ni construirse edificación alguna.

“Artículo 10. Definidos los límites por debajo de los cuales no podrán establecerse asentamientos humanos ni construirse edificación alguna a los cuales hace referencia el artículo anterior, el Fondo de Reconstrucción “Resurgir” comunicará, por conducto de los alcaldes municipales correspondientes, a los propietarios, poseedores o tenedores de los inmuebles ubicados dentro de tales límites, que se abstengan de construir edificaciones dentro de ellos y que procedan a reubicarse en un término no mayor de seis (6) meses contados a partir de la fecha de la comunicación.

“Artículo 11. Si pasados los seis (6) meses previstos en el artículo anterior, los propietarios, poseedores o tenedores de los inmuebles afectados no hubiesen procedido a su reubicación, el Alcalde del Municipio respectivo, a solicitud del Fondo de Reconstrucción “Resurgir”, ordenará la demolición de la correspondiente edificación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6° a 8° de este Decreto.

“De la misma manera se procederá contra toda edificación que se construyere dentro de los límites señalados por el Fondo de Reconstrucción “Resurgir”, de conformidad con lo dispuesto en artículo 9° en cualquier momento a partir de la fecha en que se comunique al propietario, poseedor o tenedor del inmueble, la decisión a que alude el artículo 10.

“Artículo 12. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 29 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, (E.) *María del Rosario Sintés*”.

II. IMPUGNACIONES

Durante el término de fijación en lista el ciudadano William Fernando León Moncaleano, presentó impugnación contra el Decreto número 3851 de 1985 y solicitó que se declare inconstitucional el artículo 9° del mismo, con el argumento de que se viola el artículo 30 de la Constitución Nacional “pues si las costas o riberas acceden a determinados predios, pues son de sus dueños por accesión y las construcciones que hagan también son de su propiedad y para expropiarlas necesitaría de un proceso, como lo determina la propia Constitución en el artículo 30, previa la correspondiente indemnización”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador, en su vista fiscal, solicita a la honorable Corte que, declare constitucional el Decreto en estudio, porque fue “expedido con el lleno de los requisitos exigidos por el artículo 122 de la Carta, es decir que se dictó dentro de los treinta y cinco días señalados en el Decreto que declaró el Estado de Emergencia, con la firma de todos los ministros del despacho, las medidas que adopta están destinadas exclusivamente a conjurar la crisis originada en la actividad volcánica del Nevado del

Ruiz y porque en su concepto, se refiere a materias que tienen relación directa y específica con la situación que determina el Estado de Emergencia Económica, consignadas en el Decreto número 3405 de 1985, sin desmejorar derechos de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

Respecto de la impugnación, el señor Procurador, considera que no asiste razón al impugnador, cuando sostiene que el artículo 9º del Decreto en revisión quebranta el artículo 30 de la Carta, porque considera que éste “no establece expropiación alguna, sino la demolición de construcciones y mejoras en determinados casos. Señala que en estos casos la persona no pierde su propiedad que tiene sobre los materiales de la construcción demolida, ni el Estado adquiere correlativamente la propiedad sobre materiales de demolición”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el que se examina un Decreto de Emergencia Económica, es competente para decidir sobre su constitucionalidad.

2. El articulado del Decreto, en desarrollo del principio constitucional de la función social de la propiedad, ordena la adopción de medidas urgentes a los propietarios en estrecha conexión con los considerandos del Decreto número 3405 de 1985, declaratorio de la emergencia, para evitar nuevas perturbaciones e impedir la extensión de los efectos producidos con la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, en detrimento de la sociedad. Máxime cuando técnicos y científicos están planteando la eventualidad de un nuevo lahar, que por ser previsible, obliga tomar las medidas pertinentes, como en éste caso, la limitación al dominio.

3. Inclusive en el mismo articulado, el Legislador Extraordinario establece que cuando haya necesidad de ocupar inmuebles, ésta deberá limitarse al espacio y tiempo estrictamente indispensables, causando el menor daño posible y que la entidad pública ocupante pactará y convendrá con los propietarios el precio de los perjuicios que se pudieren causar.

4. Con referencia a la impugnación presentada por el ciudadano William León Moncaleano, respecto de la violación del artículo 9º del Decreto en comento del artículo 30 de la Constitución, la Corte encuentra que este no está destinado a expropiar, sino que se limita a reiterar como en caso de conflicto entre los derechos de los particulares y los motivos de interés social o de utilidad pública privan los últimos y que “la propiedad es una función social que implica obligaciones”, en clara concordancia con normas de nuestra legislación civil. Por eso, con lógica contundente, el Decreto dispone el establecimiento de la servidumbre legal de ocupación temporal de inmuebles ubicados en las áreas influenciadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz, la demolición de edificaciones y mejoras construidas en las mismas áreas y la prohibición de establecer asentamientos humanos o construir edificaciones en dichas zonas, por razones ambientales, de peligro o riesgo”.

Cuando el artículo 9º del Decreto manifiesta que, “corresponderá al Fondo de Reconstrucción “Resurgir” determinar, con la colaboración de Ingeominas, el Indereña y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los rangos de las cotas de las cuencas de los ríos de las áreas del desastre y de peligro entre las cuales, por razones

ambientales, de peligro o riesgo, no podrá ubicarse ningún asentamiento humano ni edificación o construcción alguna”, se ciñe estrictamente a la búsqueda de medidas que conjuren la crisis e “impidan la extensión de sus efectos”.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3851 de 1985 “Por el cual se dictan normas sobre ocupación temporal y demolición de inmuebles en las áreas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y otras disposiciones”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, Conjuez; Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Guillermo Salamanca Molano, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez”.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EL FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA ASUMIRA TODOS LOS COSTOS OCASIONADOS POR LA ATENCION MEDICA Y HOSPITALARIA DE QUIENES SUFRIERON LESIONES, EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985. ASI MISMO, ASUMIRA LOS COSTOS GENERADOS POR LA INHUMACION DE LOS CADAVERES DE LAS PERSONAS QUE FALLECIERON COMO CONSECUENCIA DE ESOS MISMOS HECHOS. ESTADO DE SITIO. CARACTER TEMPORAL. CADA DECRETO ES MATERIA DE UNA PARTICULAR REVISION Y MANTIENE SU PROPIA AUTONOMIA.

Constitucional el Decreto número 3274 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 29.

Referencia: Expediente número 1408 (192-E). Revisión constitucional Decreto Legislativo número 3274 de 1985 (noviembre 11), “por el cual se modifica el artículo 8° del Decreto Legislativo número 3273 de 1985”.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por acta número 036 de abril diecisiete (17) de 1986.

Bogotá, D. E., diecisiete de abril de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Con fecha 12 de noviembre de 1985, en la Secretaría de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se recibió proveniente de la Presidencia de la República, copia auténtica del Decreto número 3274 de noviembre 11 de 1985, por el cual el Presidente de la República, invocando facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, modifica el artículo 8° del Decreto número 3273 de 1985, expediente para revisión constitucional que ordena el párrafo del artículo 121 de la Constitución Nacional.

Repartido el mismo, con fecha 10 de febrero de 1986, el Magistrado Ponente, con auto de fecha 12 de febrero de 1986, ordenó la fijación en lista y correr el correspondiente traslado al señor Procurador General de la Nación.

Evacuadas estas etapas procesales, la Secretaría General informó sobre el silencio de los ciudadanos al no impugnar este Decreto y la Secretaría de la Sala sobre el concepto emitido por la Procuraduría General de la Nación, con fecha 1° de marzo de 1986.

Agotada la ritualidad procesal constitucional, se dispone la Corte Suprema de Justicia a hacer el estudio de fondo.

I. TEXTO DEL DECRETO

El siguiente es el texto del Decreto objeto de revisión constitucional:

“DECRETO NUMERO 3274 DE 1985
(noviembre 11)

“Por el cual se modifica el artículo 8° del Decreto Legislativo número 3273 de 1985.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

“C O N S I D E R A N D O:

“Que en actos de enfrentamiento armado, ocurridos durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985 en el Palacio de Justicia de Bogotá, perecieron numerosas personas y otras sufrieron lesiones personales.

“D E C R E T A:

“Artículo 1° El artículo 8° del Decreto Legislativo número 3273 de 1985 quedará así:

“Artículo 8° El Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia asumirá todos los costos ocasionados por la atención médica y hospitalaria de quienes como consecuencia de los hechos a que se refiere la parte motiva de este Decreto, hayan sufrido lesiones personales. Así mismo, asumirá los costos generados por la inhumación de los cadáveres de las personas que fallecieron como consecuencia de esos mismos hechos.

“Para tal fin, el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia se considera autorizado para celebrar, con sujeción a las reglas del derecho privado, los contratos que sean necesarios”.

“Artículo 2° Este Decreto rige desde la fecha de su publicación y suspende las normas que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, a 11 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, (E.) *Guillermo Fernández de Soto*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*;

el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*".

REFERENCIA DEL DECRETO NÚMERO 3274 AL 3273 DE 1985

El Decreto número 3274 de 1985 entró a modificar el artículo 8° del Decreto número 3273 del mismo año. Es pertinente por lo tanto, anexar fotocopia del Decreto número 3273 y a la luz de todo su articulado observar la modificación introducida a su artículo 8° por el Decreto materia de la revisión:

DECRETO NUMERO 3273 DE 1985 (noviembre 9)

"Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento de un servicio público.

"El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

"CONSIDERANDO:

"Que, como consecuencia de los hechos violentos que se presentaron en el Palacio de Justicia los días 6 y 7 de noviembre del presente año, fueron destruidos los despachos judiciales y los elementos y equipos de trabajo de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de sus respectivas fiscalías, lo cual impide su funcionamiento.

"Que es deber del Gobierno Nacional velar porque en toda la República se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual es necesario autorizar recursos financieros y adoptar procedimientos ágiles que permitan el funcionamiento inmediato de estas corporaciones jurisdiccionales y las respectivas fiscalías.

"Que para amparar la apertura de créditos adicionales en el presupuesto de la actual vigencia, el Contralor General de la República expidió el certificado de disponibilidad 53 del 28 de octubre de 1985, por valor de \$ 6.200 millones.

"Que el artículo 104 del Decreto extraordinario número 294 de 1973 faculta al Gobierno Nacional para que, en Estado de Sitio, abra los créditos adicionales en el presupuesto en la forma que el Presidente de la República y el Consejo de Ministros lo decidan.

"Que el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia tiene como objetivo legal contribuir a la mejor dotación y funcionamiento material de las oficinas de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, para lo cual puede ejecutar programas de

construcción, mejora, adición y conservación de inmuebles, o tomarlos en arrendamiento, y adquirir y suministrar los equipos, útiles de oficina y demás enseres requeridos.

“Que el Ministerio de Justicia debe preparar y formular políticas de prevención de la delincuencia y dirigir y coordinar su ejecución, así como prestar a la Rama Jurisdiccional los auxilios administrativos, técnicos, científicos y económicos necesarios para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus providencias.

“D E C R E T A:

CAPITULO I

De los recursos

“Artículo 1º Adiciónase el presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985 en la suma de 500 millones, de la siguiente manera:

INGRESOS NO TRIBUTARIOS

CAPITULO XI

c) Otros Recursos

Numeral 98A. CANCELACIÓN DE PASIVOS CORRIENTES (CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD NO. 53 DE OCTUBRE DE 1985).	<u>\$ 500.000.000</u>
Total recursos.....	<u>\$ 500.000.000</u>

“Artículo 2º Con base en el recurso de que trata el artículo anterior, ábranse los siguientes créditos extraordinarios en el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal de 1985:

PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO

MINISTERIO DE JUSTICIA

Recursos Ordinarios

CAPITULO 01

Dirección Superior

Transferencias

122-08-22 Artículo 3336C. FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.	<u>\$ 100.000.000</u>
Total Crédito Extraordinario Ministerio de Justicia.	<u>\$ 100.000.000</u>
Total Crédito Extraordinario Presupuesto de Funcionamiento.	<u>\$ 100.000.000</u>

PRESUPUESTO DE INVERSION**MINISTERIO DE JUSTICIA****Recursos Ordinarios****CAPITULO 22****Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia****PROGRAMA 1302****Desarrollo y Administración de la Justicia****Inversión indirecta**

Artículo 5555 - Construcción, dotación de despachos judiciales.

41-224 Proyecto 1. Adquisición, construcción, reconstrucción y dotación despachos Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, fiscalías correspondientes y Ministerio de Justicia.	<u>\$ 400.000.000</u>
--	-----------------------

Total Crédito Extraordinario Ministerio de Justicia	<u>\$ 400.000.000</u>
---	-----------------------

Total Crédito Extraordinario Presupuesto de Inversión	<u>\$ 400.000.000</u>
---	-----------------------

Total Crédito Extraordinario	<u>\$ 500.000.000</u>
------------------------------	-----------------------

“Artículo 3º Los recursos de que trata el artículo anterior, quedan incorporados al presupuesto del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia en virtud del presente Decreto.

CAPITULO II*“De los procedimientos presupuestales y contractuales*

“Artículo 4º Créase una junta integrada por los Ministros de Justicia y Hacienda y el Secretario General de la Presidencia de la República, o sus delegados, para distribuir las sumas anteriores y cumplir, en relación con ellas las funciones propias de la Junta Directiva de la Entidad, según lo dispuesto en sus estatutos.

“La distribución presupuestal prevista en el inciso anterior no requerirá de aprobación de la Dirección General del Presupuesto.

“Artículo 5º La ejecución presupuestal de los créditos extraordinarios de que trata el artículo anterior, no estará sujeta al sistema de control de obligaciones previsto en el Decreto Extraordinario número 294 de 1973.

“Artículo 6º La Dirección General del Presupuesto expedirá los acuerdos de gastos y la Dirección General de Tesorería pagará los giros correspondientes, de tal forma que en la Tesorería del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia siempre haya recursos suficientes para la atención oportuna de las obligaciones de pago.

“El Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia manejará en cuenta separada éstos recursos y ellos no podrán ser utilizados para fines distintos de los derivados de los considerados de este Decreto.

“Artículo 7º La celebración, perfeccionamiento, validez y ejecución de los contratos cuya cuantía sea o exceda de un millón de pesos que, para los fines indicados en el artículo anterior, deba llevar a cabo el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, estarán sujetos únicamente a las siguientes reglas:

“a) Estarán exentos de licitación o concurso y de inscripción en el registro de proponentes;

“b) Deberán constar por escrito;

“c) Para su perfeccionamiento sólo requerirán firma de las partes, registro presupuestal y constitución y aprobación de garantías;

“d) Para su ejecución sólo requerirán de publicación en el “Diario Oficial”, requisito este que se entenderá cumplido con el pago de los derechos correspondientes;

“e) Deberán contener las cláusulas obligatorias previstas en los artículos 14 y 60 del Decreto número 222 de 1983.

“Parágrafo. En los demás casos, el reconocimiento de obligaciones a cargo de la entidad contratante se hará mediante simple resolución motivada.

CAPITULO III

“De las autorizaciones especiales

“Artículo 8º El Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia asumirá todos los costos ocasionados por la inhumación de los cadáveres de las personas que fallecieron como consecuencia de los hechos violentos a que se refiere el primer considerando de este Decreto. Para tal fin, el Fondo se considera autorizado para celebrar, con sujeción a las reglas de derecho privado, los contratos que sean necesarios.

“Artículo 9º Autorízase a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado para vincular el personal supernumerario que fuese necesario con el fin de atender las funciones judiciales que correspondan ordinariamente al personal subalterno de su planta que, como consecuencia directa o indirecta de los hechos a que se refiere la parte motiva de este Decreto, se hallare impedido para cumplir con sus respectivas labores, según certificación expedida por la Caja Nacional de Previsión.

“Artículo 10. Impártase la misma autorización señalada en el artículo anterior a la Procuraduría General de la Nación, en lo referente a personal subalterno de las fiscalías de los despachos judiciales allí mismo indicados.

“Artículo 11. Autorízase al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia para que, con cargo a la transferencia de recursos contemplados en el artículo 2º de este Decreto, pague los servicios personales correspondientes al personal supernumerario que se nombre en desarrollo de lo dispuesto en los artículos anteriores.

“Artículo 12. Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 9 días de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Dentro del término de ley, el señor Procurador se pronunció sobre la constitucionalidad del Decreto materia de la revisión, así:

1. Que el Decreto número 3274 de 1985, fue dictado por el Ejecutivo en desarrollo de las atribuciones que confiere el Estado de Sitio (Artículo 121 de la Constitución Nacional).

2. Que en el momento en que se dictó el Decreto materia de la revisión, estaba en vigencia el Decreto número 1038 de 1984, por el cual se declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio el territorio de la República.

3. Que el Decreto lleva la firma del Presidente de la República y de los Ministros del Despacho.

4. Que el Decreto tiene carácter temporal, como se encuentra expresado en su artículo segundo.

5. Que el Decreto materia de la revisión cumple con las formalidades exigidas por la Carta.

6. Que el Decreto número 3274, amplió los costos que asumirá el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, respecto de la inhumación de cadáveres, y la

atención médica y hospitalaria de quienes como consecuencia de los hechos a que se refiere la parte motiva del Decreto, hayan sufrido lesiones personales.

7. Que la Procuraduría tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la exequibilidad del Decreto número 3273 de 1985, estimando que guardaba conexidad con las causales que dieron lugar a la declaratoria de Estado de Sitio.

8. Que las medidas adoptadas estaban destinadas al restablecimiento del servicio público de administración de justicia.

9. Que siendo la asistencia pública una función social a cargo del Estado, conforme al artículo 19 de la Constitución, el Gobierno podría ampliar los beneficios a quienes sufrieron lesiones personales durante los sangrientos hechos del Palacio de Justicia. De ahí que se solicite su constitucionalidad.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Ahora bien, ya la Corte tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del Decreto número 3273 de 1985, en su texto inicial, y como este Decreto es complementario de aquél, y además porque cada decreto es materia de una particular revisión y mantiene su propia autonomía, se procede a efectuarle estudio separado, pero coordinando la interpretación con el texto del decreto modificado.

Se trata entonces, de la adición presupuestal efectuada por el Gobierno y de la destinación de tales dineros para conjurar el estado de turbación del orden público.

Son de público conocimiento los hechos ocurridos los días 6 y 7 de noviembre de 1985, cuando fueron destruidos los Despachos Judiciales, junto con sus elementos de trabajo, pertenecientes a la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de sus respectivas fiscalías, además del trágico holocausto de once magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Consideró el gobierno que para restablecer el servicio de administración de justicia en sus máximas jerarquías, se debía destinar, a través de la figura de la adición presupuestal, una suma de dinero para poner en funcionamiento dicho servicio; dineros que fueron distribuidos de acuerdo con los criterios del mismo Gobierno. Este Decreto ordena la destinación de los dineros necesarios para el pago de los costos por inhumación de los cadáveres de las personas fallecidas a propósito de los hechos trágicos antes referidos y, así mismo, la asistencia médica y hospitalaria de las personas que de una u otra forma hayan salido lesionadas corporalmente como consecuencia de los mismos hechos. Se considera que la asistencia médica y hospitalaria de los lesionados, como la inhumación de los cadáveres que dejó la tragedia, sin duda pretenden restablecer el servicio de administración de justicia, abruptamente interrumpido, lo mismo que contrarrestar los efectos perturbadores de la convivencia social. Por tales razones la Sala encuentra estrecha conexión entre el Decreto materia de la revisión y los hechos expuestos por el Gobierno en los considerandos invocados en el Decreto que declara el Estado de Sitio. Así las cosas, los argumentos expuestos por el señor Procurador General de la Nación en su escrito, son de pleno recibo por esta corporación. Así mismo, al modificar el Decreto número 3274 de 1985, el

artículo 8° del Decreto número 3273 del mismo año, se entiende que los gastos se efectuarán con cargo al presupuesto de rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal de 1985, como lo dispone esta última norma.

En mérito de las anteriores razones y sin que sea preciso abundar en argumentaciones, que aparecen formuladas de acuerdo con la jurisprudencia reiterada sobre la materia en el estudio realizado por la Corte al declarar la constitucionalidad del Decreto número 3273 de 1985, se concluye que hay conformidad del Decreto en revisión con las disposiciones de la Carta.

IV. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en –Sala Plena–, previo concepto de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3274 de 1985 (noviembre 11), “Por el cual se modifica el artículo 8° del Decreto Legislativo número 3273 de 1985”.

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Jaime Vidal Perdomo, Conjuez; Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Morales Molina, Conjuez; Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La Suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia,

HACE CONSTAR:

Que el señor Conjuez *Jaime Vidal Perdomo*, no asistió a la Sala Plena del día diecisiete de abril del presente año, por encontrarse con excusa justificada.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

EN ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, PUEDE EL EJECUTIVO ESTABLECER IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS, TAMBIEN DECLARAR EXENCIONES Y AMNISTIAS TRIBUTARIAS, CON EL FIN DE CONJURAR LA CRISIS. CAUSAL ESPECIAL DE TERMINACION DE PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS DE IMPUESTOS, COMO CONSECUENCIA DE LA DESTRUCCION DE LOS EXPEDIENTES.

Constitucional el Decreto número 3826 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 30

Referencia: Expediente número 1426 (210-E). Revisión del Decreto Legislativo número 3826 de 1985 “por el cual se expiden normas de carácter fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 36.

Bogotá, D. E., abril diez y siete (17) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional ha enviado a la Corte Suprema de Justicia, para su correspondiente revisión constitucional, el Decreto Legislativo número 3826 de 1985 “por el cual se expiden normas de carácter fiscal y se dictan otras disposiciones”.

I. EL DECRETO

El texto del Decreto número 3826 de 1985 es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3826 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se expiden normas de carácter fiscal y se dictan otras disposiciones.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en especial de las que le confiere el artículo 122 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º En los procesos que hubieren promovido los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y que el día 6 de noviembre de 1985 cursaban ante el Consejo de Estado, por apelación de sentencia de primera instancia, el demandante podrá optar por la continuación del proceso o por su terminación.

“Artículo 2º Los contribuyentes que optaren por la terminación del proceso quedarán exonerados de pagar el valor de los intereses y el cincuenta por ciento (50%) del impuesto y sanciones discutidas, siempre y cuando antes del 8 de abril de 1986 cumplan las siguientes condiciones:

“1. Acreditar el pago de la liquidación privada o de la que el mismo contribuyente elaboró para recurrir en la vía gubernativa.

“2. Acreditar el pago del cincuenta por ciento (50%), según la liquidación practicada por el actor, de la diferencia entre el monto de la deuda fijada por el Tribunal en la sentencia y el alegado por el contribuyente, según la demanda. Si el Tribunal no modificó la determinación administrativa, el contribuyente deberá acreditar el pago del cincuenta por ciento (50%) de la diferencia entre el monto de la deuda fijada por la Administración y el pretendido en la demanda.

“3. Acreditar el pago del valor de sus impuestos de renta y complementarios correspondientes a la liquidación privada del año gravable de 1984.

“4. Acompañar el memorial de solicitud por el cual se manifieste que el contribuyente se acoge a la terminación del proceso los siguientes documentos:

“a) Copia de la sentencia apelada, con constancia del Tribunal que la profirió sobre concesión del recurso, fecha de remisión del expediente al Consejo de Estado y certificación de que no ha sido devuelto;

“b) Copia auténtica o autenticada de los actos demandados o, en subsidio la petición a que se refiere el artículo 139, inciso 4º del Código Contencioso-Administrativo;

“c) Copias autenticadas o auténticas de la demanda, del memorial de apelación y de los documentos que acrediten la existencia y representación del demandante cuando fuere persona jurídica y la personería del peticionario, con facultad para transigir.

“Parágrafo. La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado resolverá de plano sobre la solicitud y, si fuere el caso, declarará la remisión o condonación de la deuda y la terminación del proceso mediante sentencia, no sujeta a ningún recurso.

“Esta providencia será notificada personalmente al Subdirector Jurídico de la Dirección General de Impuestos Nacionales o su Delegado y copia de la misma se remitirá a la Administración de Impuestos Nacionales correspondiente.

“Artículo 3º Si el Magistrado Ponente encontrare que falta alguno de los requisitos previstos en este Decreto, negará la solicitud mediante auto susceptible del recurso de súplica ordinaria.

“En firme dicho auto, el Consejo de Estado ordenará a la Administración de Impuestos el reembolso de la suma que el contribuyente hubiere pagado según el ordinal 2º del artículo anterior, para lo cual contará con un término de un (1) mes desde la fecha de ejecutoria de la providencia.

“En el caso previsto en este artículo, el demandante podrá reconstruir el expediente y continuar el proceso, para lo cual tendrá seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la decisión negativa. Vencido ese término sin que el demandante hubiere aportado las piezas procesales que fueren de su cargo, según la ley quedará en firme la sentencia de primera instancia para todos los efectos legales.

“Artículo 4º Salvo lo dispuesto en el artículo anterior, quien se acoja a la opción de continuar el proceso mediante la reconstrucción del expediente, deberá aportar antes del 8 de julio de 1986, las piezas procesales que fueren de su cargo según la ley. Si a esa fecha no ha adelantado tal gestión, la sentencia de primera instancia quedará en firme para todos los efectos legales.

“Artículo 5º En los procesos relativos a cualquiera de los impuestos nacionales que se hallaban en trámite ante el Consejo de Estado el 6 de noviembre de 1985, no se causarán intereses moratorios ni corrientes entre esa fecha y el 6 de julio de 1986.

“Artículo 6º A partir de la fecha del presente Decreto hasta el 7 de abril de 1986, los contribuyentes que al 6 de noviembre de 1985 tenían pendientes ante el Consejo de Estado procesos en materia de impuestos sobre la renta y complementarios, podrán obtener el certificado de paz y salvo, siempre y cuando alleguen constancia del Tribunal Administrativo competente sobre concesión del recurso de apelación o envío en grado de consulta, fecha en que fue remitido el expediente al Consejo y certificación de que no ha sido devuelto.

“Desde el 8 de abril hasta el 7 de julio de 1986, tales contribuyentes tendrán derecho al certificado de paz y salvo, siempre y cuando presenten constancia expedida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado, en el sentido de que el actor adelanta las gestiones para reconstruir el expediente.

“Del 8 de julio de 1986 en adelante solamente se les otorgará el certificado de paz y salvo si presentan constancia expedida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado en la que conste que el expediente ya fue reconstruido o que el demandante aportó las piezas procesales de su cargo, según la ley, y que continúa el proceso de reconstrucción.

“Artículo 7º Los procesos relativos a impuestos diferentes del de renta y complementarios quedan sometidos a las normas especiales sobre reconstrucción de expedientes que expida el Gobierno Nacional.

“Artículo 8º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro Castro*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte (E.) *María del Rosario Sintes* (Siguen firmas de los demás ministros).

I. IMPUGNACIONES

Durante el término de fijación en lista, el ciudadano William Fernando León Moncaleano, presentó escrito impugnatorio contra el Decreto que se va a revisar, porque encuentra que la norma en mención está violando los artículos 76 numeral 14; 79 y 122 de la Constitución Nacional “pues en materia de impuestos –afirma– bien sea para imponerlos o para establecer exoneraciones o descuentos tributarios la competencia es exclusiva del Congreso y no del Ejecutivo...” Sostiene igualmente que la violación del artículo 79 se “... hace en la parte pertinente que establece que si bien es el Ejecutivo, él tiene la iniciativa para promulgar o mejor presentar esos proyectos de leyes, de todas formas es el Congreso quien las debe aprobar y unas de esta (sic) leyes son las que: ‘... y las leyes que decreten exenciones de impuestos...’”.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador solicita a la Corte que declare exequible el Decreto número 3826 de 1985 en consideración a los siguientes argumentos:

1. El Decreto en examen reúne los requisitos formales según se desprende de su escrito: “... Lleva la firma del Presidente y de todos los Ministros y se expidió dentro de los treinta y cinco días señalados por el decreto declarativo, como límite temporal para el ejercicio de dichas facultades...”.

2. Existe relación de conexidad entre el Decreto número 3826 y el 3405, ambos de 1985. Conclusión a la que llega, después de analizar el articulado del primero de los citados y transcribir tres de los considerandos del segundo de la manera que sigue:

“Las anteriores consideraciones enfrentadas a las medidas adoptadas en el Decreto número 3826 de 1985, llevan al Despacho a considerar que éstas, efectivamente que motivaron la declaración de emergencia, en tanto van encaminadas a conjurar la crisis producida en la administración de justicia (jurisdicción de lo contencioso-administrativo), así como a evitar la propagación de sus consecuencias.

“En efecto, la intención manifiesta del legislador extraordinario contenida en los artículos 1º a 5º del Decreto número 3826 de 1985, se encuentra dirigida a superar las repercusiones que en materia fiscal, produjo el incendio... por los que se encuentran los relacionados con la renta y complementarios. Permitirle al demandante optar por la terminación del proceso en materia del impuesto antes citado, o su continuación bajo el lleno de ciertos requisitos, entraña indudablemente la intención del legislador de evitar causarle un agravio injustificado al actor, procurando reactivar, con vigor, la justicia contencioso-administrativa paralizada a raíz de los trágicos sucesos del 6 y 7 de noviembre de 1985, cumpliendo así con su deber constitucionalmente consagrado en el artículo 58 de la Carta, por ser la administración de justicia un servicio público a cargo del Estado”.

3. Considera que si al Gobierno como Legislador Extraordinario le es posible, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 122 de la Constitución, decretar impuestos extraordinarios con el fin de conjurar o atenuar la crisis que haya dado lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia, con mayor razón puede decretar exenciones tributarias, citando en ese sentido la sentencia de la Corte proferida el 10 de marzo de 1983.

4. Por último el señor Procurador observa que los artículos 3º, 4º, 6º y 7º contienen normas de mero carácter administrativo, respecto de las cuales no cabe la menor tacha de inconstitucionalidad.

5. Y rebatiendo los argumentos del impugnador, sostiene:

“No se comparten los razonamientos del impugnante en torno a la violación de los preceptos constitucionales que cita, ya que el artículo 76-14 del Estatuto Superior no guarda —ninguna— relación con el Decreto que se revisa, en la medida que le concede al Congreso la facultad de decretar impuestos extraordinarios, mas no exenciones, tema que sí trata el Decreto número 3826 de 1985”.

En punto del artículo 79 de la Carta Fundamental, olvida el impugnador que si bien es cierto le corresponde al Gobierno la iniciativa excluyente de presentar para aprobación del Congreso, proyectos de ley sobre exenciones de impuestos (con la salvedad del artículo 183 C.N.), en la situación excepcional del artículo 122 de la Carta, el Constituyente primario (sic) le entrega al Ejecutivo otra facultad, la de legislar en materia extraordinaria, pero sin que pierda las facultades que le son propias (arts. 79 y 120 entre otros).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Por ser el Decreto número 3826 de 1985 de aquellos que dictó el Gobierno en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 122 de la Carta Fundamental, la Corte es competente para conocer de su constitucionalidad.

2. La relación de conexidad del Decreto que se revisa con la situación que sirvió de fundamento para que el Gobierno declarara el Estado de Emergencia Económica y Social, se encuentra en la elemental necesidad de habilitar y garantizar el normal funcionamiento de la Rama Jurisdiccional alterado por los insucesos del 6 y 7 de noviembre pasado y específicamente producida por el incendio del Palacio de Justicia que dejó destruidos gran cantidad de procesos que cursaban ante la Corte y ante el Consejo de Estado y que amenazó con producir un colapso en la administración de justicia. Si se observa lo que el gobierno consideró en su declaratoria se encuentra que uno de los efectos producidos por la crisis lo constituye el detrimento de la función que debe desempeñar el órgano jurisdiccional como servicio público. De manera que, si se expide un Decreto de Emergencia Económica y Social para impulsar el trámite correspondiente a procesos de reconstrucción de expedientes incinerados en el incendio del Palacio de Justicia, la Corte debe concluir que sí manda relación directa y específica con la situación que dio lugar a la citada declaratoria, porque este Decreto persigue conjurar uno de los directos efectos causados por la misma.

3. La administración de justicia es un servicio público a cargo del Estado según lo establece el artículo 58 de la Carta, y como tal debe ser eficaz, permanente y continua. En ese orden de ideas, el Decreto número 3826 de 1985 que se revisa, desarrolla indirectamente el canon constitucional que se menciona.

4. Ahora bien la Corte en sentencia del 23 de febrero de 1983, encontró la posibilidad de que el Gobierno como legislador extraordinario creará impuestos extraordinarios, es decir, de aquellos de que trata el artículo 76-14 de la Constitución y lo hizo en los siguientes términos:

“No se niega la posibilidad de que el Ejecutivo en Estado de Emergencia Económica pueda decretar, pero con carácter excepcional, restrictivo, específico, concreto, ciertos impuestos que correspondan a situaciones sobrevinientes de crisis económica o fiscal y que se hallen destinados exclusivamente a conjurarlas o a impedir su extensión, pero sin que esa facultad excepcional pueda ir más allá de la atribución extraordinaria, prevista en el artículo 76-14 para el mismo Congreso”.

Y la misma providencia que se está reseñando, se encargó de definir las características de este tipo de gravamen así establecido, en la forma que sigue:

“Dichos impuestos se denominan extraordinarios por las siguientes razones: porque son imposiciones efectuadas por la ley en caso de necesidad y no en todo tiempo, erigidas en forma excepcional con respecto al régimen ordinario de tributación que comporta facultades permanentes, regulares y generales, es decir, ordinarias; porque están autorizadas para responder a situaciones de orden económico o fiscal o tributario o presupuestal, que se presenten por fuera de las circunstancias normales; porque además, suponen una imposición específica por una sola vez, con determinado fin concreto y sin que se modifique el régimen general y ordinario de la tributación, y, finalmente, porque su destinación específica, y su carácter concreto y excepcional, es decir, extraordinario, pugna con la fisonomía permanente de los impuestos ordinarios”.

Así definida por la misma Corte, la naturaleza del impuesto extraordinario y su posibilidad de crearse en una situación de Emergencia Económica y Social, no se ve porqué con la misma facultad del artículo 122 de la Carta, no se puedan establecer exenciones tributarias o inclusive, amnistías tributarias sobre las cuales se ha pronunciado favorablemente la Corte como en la sentencia del 28 de febrero de 1983, también sobre un Decreto de Emergencia Económica.

Sin embargo, la Corte encuentra que el Decreto en estudio no está creando una exención tributaria ya que ésta supone la existencia de una situación jurídica favorable de tal naturaleza que el particular colocado en ella queda exonerado de la obligación tributaria. Ni tampoco corresponde al fenómeno de la amnistía tributaria o patrimonial que da por cierta la existencia de la mencionada obligación en cabeza del beneficiado con aquella y que tiene más relación con las sanciones que se establecen al evasor. Porque la exoneración que ha creado el Decreto número 3826 de 1985, opera sobre “... *impuesto y sanciones discutidas*...” Que no tiene el elemento de certeza que acompaña a los dos fenómenos anteriores. La citada exoneración no se establece sobre el impuesto o la sanción sino sobre su monto, y tanto es así que para iniciar un proceso de los que trata el

Decreto en examen, se requiere comprobar previamente el pago de la correspondiente liquidación tributaria.

Ni tampoco constituye una extralimitación del legislador extraordinario en asuntos fiscales, pues la disposición que se analiza, no resulta tener relación alguna con el régimen tributario común ni aun con el extraordinario. Se trata simplemente de una causal especial de terminación de procesos contencioso-administrativos de impuestos, manifestada a través de un desistimiento de la acción con condiciones (las del artículo 3º) y consecuencias especiales.

5. El Gobierno en el Decreto *sub examine*, no está contrariando ningún canon constitucional, sino simplemente creando sobre asuntos litigiosos un incentivo que permita por lo menos en parte, otorgarle la celeridad necesaria al órgano jurisdiccional, desarrollando como le es debido el artículo 58 de la Carta Fundamental con disposiciones que le impidan denegar justicia y que implementan la efectividad del mismo.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3826 de 1985 “Por el cual se expiden normas de carácter fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

LOS NUMEROSOS DELITOS PERPETRADOS CON MOTIVO DEL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA DURANTE LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985, SU GRAVEDAD, NATURALEZA, PLURALIDAD DE AUTORES, SU COMPLEJIDAD E INTIMA CONEXIDAD DESBORDAN LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS JUZGADOS DE INSTRUCCION CRIMINAL E IMPONIAN POR ESTAS CIRCUNSTANCIAS, LA CREACION DE UN TRIBUNAL ESPECIAL DE INSTRUCCION PARA SU INVESTIGACION DEL DEBIDO PROCESO. ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 3300 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 31.

Referencia: Expediente número 1409 (193-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3300 de 1985 “por el cual se crea un Tribunal Especial de Instrucción y se dictan normas para su funcionamiento”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según Acta número 38.

Bogotá, D. E., ocho (8) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

El Secretario General de la Presidencia de la República envió a la Corte Suprema de Justicia en la oportunidad constitucional, el Decreto Legislativo número 3300 de noviembre 13 de 1985, para el examen de su constitucionalidad. Avoca la Corte su estudio en cumplimiento del mandato consignado en el Parágrafo del artículo 121 de la C.N.

II. TEXTO DEL DECRETO BAJO EXAMEN

La norma revisada es del siguiente tenor:

“DECRETO NUMERO 3300 DE 1985
(noviembre 13)

“Por el cual se crea un Tribunal Especial de Instrucción y se dictan normas para su funcionamiento.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

“CONSIDERANDO:

“Que en ataque violento realizado por elementos subversivos con el fin de atentar contra el régimen jurídico e institucional del país, se cometieron varios delitos;

“Que es deber del Gobierno velar por el imperio de una pronta y cumplida justicia,

“D E C R E T A:

“Artículo 1° Créase un Tribunal Especial de Instrucción, integrado por dos (2) Magistrados elegidos por la Corte Suprema de Justicia, encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia de Bogotá durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985.

“Parágrafo. Para los efectos previstos en este artículo, se aplicará el sistema de votación y el quórum señalados en el artículo 1° del Decreto Legislativo número 3272 de 1985.

“Artículo 2° Para los efectos previstos en el artículo anterior, el Tribunal Especial de Instrucción tendrá las facultades que las normas vigentes asignan en materia de instrucción criminal.

“Artículo 3° La Dirección Nacional de Instrucción Criminal pondrá a disposición del Tribunal que se crea, los Jueces de Instrucción necesarios para que acometan las investigaciones que el Tribunal les encargue.

“Artículo 4° El Tribunal Especial de Instrucción y los Jueces de Instrucción Criminal a que se refieren los artículos anteriores, tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional.

“Artículo 5° Los empleados oficiales están obligados a prestar su colaboración a los Magistrados del Tribunal Especial y a los Jueces de Instrucción, en forma preferencial y directa. Para tal fin todas las entidades públicas deberán tomar las medidas administrativas necesarias.

“No podrá oponerse reserva alguna respecto de los documentos, informes y declaraciones que requieran el Tribunal y los Jueces de Instrucción.

“Artículo 6º Incurrirá en causal de mala conducta, sancionable con destitución, que impondrá el respectivo superior previa audiencia del inculpado, el empleado oficial que no preste la colaboración que de él se requiera o que sin justa causa, la retarde.

“Artículo 7º Quien posea información sobre los hechos a que se refiere la parte motiva de este Decreto, deberá ponerla a órdenes del Tribunal Especial de Instrucción. Para tal fin, los documentos, grabaciones, reportajes, videos, crónicas, películas y demás elementos que permitan dar mayor ilustración sobre los hechos materia de la investigación, a partir de la vigencia de este Decreto, quedan incorporados a la investigación.

“Artículo 8º El Tribunal Especial de Instrucción tendrá un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que los Magistrados empiecen a ejercer sus funciones, para perfeccionar la investigación. Oficiosamente dicho plazo podrá ser prorrogado hasta por dos (2) semanas más.

“Artículo 9º De los resultados de la investigación, los Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción rendirán un informe en un término de un (1) mes contado a partir del vencimiento del plazo, o de su prórroga, según el caso, previstos en el artículo anterior. Del informe se remitirá una copia al Ministro de Justicia, a la Corte Suprema de Justicia y al Procurador General de la Nación. Así mismo, se enviará a los Jueces competentes para lo de su cargo.

“Artículo 10. El Procurador General de la Nación dispondrá la intervención del agente o agentes del Ministerio Público en las investigaciones aquí previstas, conforme a las normas legales sobre la materia.

“Artículo 11. Los Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción deberán acreditar las mismas calidades que la Constitución Política exige para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; tendrán la misma remuneración de éstos y se posesionarán ante el Presidente de la citada Corporación.

“Artículo 12. Contra las providencias que expida el Tribunal Especial de Instrucción sólo cabe el recurso de reposición.

“Artículo 13. El Tribunal Especial de Instrucción se regirá por las normas del Código de Procedimiento Penal en cuanto no sean contrarias a lo previsto en este Decreto.

“Artículo 14. Autorízase al Gobierno para realizar todas las operaciones presupuestales necesarias para el debido cumplimiento de lo dispuesto en este Decreto.

“Los contratos que el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia deba celebrar para el adecuado funcionamiento del Tribunal de Instrucción, se regirán por lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto Legislativo número 3273 de 1985.

“Artículo 15. Este Decreto rige desde la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 13 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores (E.) *Guillermo Fernández de Soto*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Santín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

III. LA INTERVENCIÓN CIUDADANA

Estando fijado en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte, el ciudadano Manuel José Cepeda Espinosa presentó memorial de impugnación contra el Decreto en su integridad. Alega el impugnante que el Decreto número 3300 de 1985 viola los artículos 2º, 55, 58 inciso 2º, 96, 97, 120-4º, 5º, 131, 142 inciso 2º y 170 de la Carta, con fundamento en las siguientes razones:

“... la creación de un Tribunal Especial de Instrucción con jurisdicción en todo el territorio nacional, sobre cualquier tipo de delito y sobre cualquier funcionario desconoce grotescamente el principio de la separación de poderes (art. 2º y 55 de la C.N.).

“... la creación de tribunales *ad hoc* impide que los jueces competentes adelanten las investigaciones que ordinariamente les corresponden puesto que la competencia queda radicada en el tribunal *ad hoc*. Esta derogatoria transitoria de la jurisdicción penal institucional es aún más inadmisibles, a la luz del principio de la tridivisión del poder, si la nueva jurisdicción tiene como función investigar hechos en los que participó su creador. Aceptar que uno de los posibles investigados puede inventar un tribunal para que lo investigue, sería admitir la confusión de poderes en un régimen de separación de poderes y, además, sería admitir que la Constitución exige que la jurisdicción constitucional opere automáticamente en estas circunstancias excepcionales (Art. 121, párrafo)”.

Sostiene además el censor que:

“... debe descartarse la tesis de que como la ley puede atribuirle funciones a la Corte Suprema de Justicia, el gobierno puede por decreto legislativo asignarle a la honorable Corte la elección de dos magistrados para integrar un Tribunal Especial de Instrucción que él ha creado (art. 151 numeral 4º). Una ley no es un decreto. La Constitución establece que la ley, es decir, un acto del Congreso Nacional puede

asignarle funciones a la honorable Corte. Un decreto legislativo tiene fuerza de ley pero no es una ley. Por consiguiente, el Gobierno no podía atribuirle a la honorable Corte la facultad mencionada”.

Con apoyo en el contenido del frustrado Acto Legislativo número 1 de 1979, declarado inexecutable por la Corte mediante sentencia de noviembre 3 de 1981, señala que:

“... el artículo 31 de dicho Acto Legislativo establecía que ‘corresponde al *Presidente de la República* en relación con la administración de justicia; 3° Con arreglo a las normas y requisitos que señale la ley y previo concepto favorable del Consejo Superior de la Judicatura *crear, suprimir y fusionar juzgados...* y fijar por razón de la cuantía, la competencia de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales y Juzgados’. Esta norma trasladaba al Ejecutivo la atribución del Congreso de crear juzgados y de señalarle funciones a la Corte Suprema únicamente por razón de la cuantía. De tal forma que el mismo constituyente reconoció en 1979 que el Gobierno no podía, sin modificar previamente la Constitución, hacer lo que hizo en el Decreto impugnado: crear juzgados y señalarle funciones a la honorable Corte”.

Así mismo arguye que el Decreto impugnado viola las normas que regulan el fuero de los altos funcionarios del Estado, toda vez que:

“... no pueden ser investigados formalmente, ni acusados, ni juzgados por un procedimiento diferente al establecido en la Constitución en los artículos citados. El Tribunal Especial de Instrucción puede, según el decreto impugnado, investigar a estos funcionarios, lo cual contradice las normas constitucionales que buscan proteger a dichos funcionarios”.

Finalmente señala que:

“... el decreto impugnado viola el fuero judicial militar consagrado en el artículo 170 de la Constitución. Según este artículo corresponde a las Cortes Marciales, y no a Tribunales civiles *ad hoc*, conocer de los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio. Por consiguiente, es inconstitucional el decreto impugnado que faculta el Tribunal Especial de Instrucción para investigar cualquier delito cometido por cualquier persona, incluyendo militares, con ocasión de los hechos sucedidos el 6 y 7 de noviembre de 1985 en los enfrentamientos entre el Ejército y los grupos guerrilleros, a raíz de la toma del Palacio de Justicia”.

IV. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El jefe del Ministerio Público conceptuó oportunamente y apoyado en las razones que pasan a sintetizarse, solicita que el decreto que se examina sea declarado inexecutable en su totalidad. Los más destacados argumentos en que apoya la súplica de inconstitucionalidad son:

Falta de la necesaria conexidad que debe existir entre las causas de perturbación del orden público señaladas en el Decreto número 1038 de 1984 y las del Decreto Legislativo número 3300 de 1985:

“... más concretamente en cuanto a la creación de un Tribunal Especial de Instrucción, porque él mismo no cuenta con la virtud de eliminar las causas perturbadoras del orden público, y resulta innecesario o improcedente crear dos cargos más de simples funcionarios de instrucción criminal, como son los Magistrados que lo integran, carentes de competencia para fallar, ante el cúmulo de jueces de instrucción e investigadores especiales eficientes con que cuenta la justicia ordinaria”.

Prosigue el concepto fiscal diciendo que:

“... El híbrido Tribunal Especial Instructor creado por el Decreto que se analiza, es un engendro jurídico, totalmente extraño e incompatible con la estructura general u organigrama Constitucional de la justicia penal ordinaria, que como tal no permite el incrustamiento en su seno de tribunales especiales, sino exclusivamente ordinarios, como son los de Distrito Judicial. Con él se crean inadmisibles discriminaciones de categorías, dada la jerarquía atribuida a sus integrantes, no se detallan las funciones de los Magistrados que lo integran, aunque se alude en el artículo 2° del Decreto en referencia a que ‘tendrá las facultades que las normas vigentes asignan en materia criminal’; pero el artículo 3° anota que los jueces de Instrucción ordinarios que se pongan a disposición del Tribunal, harán las investigaciones que les encargue. Entonces, ¿cuál es la función precisa de sus Magistrados? De simple dirección, orientación, o pueden ellos directamente instruir, etc. Tremenda ambigüedad se consagra al respecto. Además, los jueces de instrucción ordinarios dependen directa y jerárquicamente de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, y esta relación de dependencia se ve profundamente vulnerada”.

Se refiere expresamente el Procurador al artículo 12 del decreto examinado para señalar que:

“... al tomar como exclusivo o único el recurso de reposición contra las providencias del Tribunal Especial, excluyendo el de apelación, viola el artículo 26 de la Carta, respecto al debido proceso, al derecho de defensa y las dos instancias, necesarísimas especialmente para los eventos de proferimiento de autos de detención preventiva”.

Finalmente anota que:

“... ante el hecho notorio de la multiplicidad de delitos cometidos en la toma del Palacio de Justicia, atribuibles unos a elementos subversivos, y otros, quizá a miembros de las Fuerzas Militares y de Policía, aun a altos funcionarios del Estado, se vulneran las normas constitucionales relativas a los diversos fueros como bien lo anota el impugnante Cepeda Espinosa, cuyos planteamientos comparte este Despacho en términos generales”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Decreto Legislativo número 3300 de 1985 fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Carta y es desarrollo del Decreto número 1038 de 1984 que declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio de la República. Lleva la firma del Presidente y de todos los Ministros.

Conforme a los artículos 8º, 9º y 15 la transitoriedad está garantizada.

En tal sentido, encuentra la Corte que el Decreto bajo examen cumple las exigencias formales previstas en el artículo 121 de la Carta, para su validez constitucional.

Ahora bien, el Decreto materia de revisión aparece claramente motivado en: "Que en ataque violento realizado por elementos subversivos con el fin de atentar contra el régimen jurídico e institucional del país, se cometieron varios delitos" y en "Que es deber del Gobierno velar por el cumplimiento de una pronta y cumplida justicia". Las motivaciones señaladas guardan, en sentir de la Corte, relación de conexidad con las consideraciones iniciales que llevaron al Gobierno a declarar el Estado de Sitio mediante el Decreto Legislativo número 1038 de 1984, en el que en forma expresa se indicó como causa de perturbación del orden público y alarma ciudadana "Que en diversos lugares del país han venido operando reiteradamente grupos armados que han atentado contra el régimen constitucional", por lo tanto las causas invocadas en el Decreto que se analiza pueden considerarse como agravantes de las anteriores descritas por el Gobierno para la declaratoria del Estado de Sitio, y en consecuencia, determinantes de una perturbación mayor del orden público.

La creación de un Tribunal de Instrucción encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985 está dirigida indudablemente a superar las causas de perturbación del orden público y a evitar su agravamiento, por cuanto con ello se pretende, según el legislador de excepción, lograr una investigación exhaustiva con la celeridad requerida por la gravedad de los hechos, satisfaciéndose los anhelos y el clamor de justicia de los parientes de las víctimas y de la ciudadanía en general. Las medidas se dirigen entonces al restablecimiento del orden jurídico alterado, y toman su inspiración en el principio cardinal del Estado de Derecho de propiciar una pronta y cumplida justicia como lo impera el artículo 119-2º de la Constitución Nacional.

Pero además, las labores de investigación que le fueron asignadas al Tribunal no habrían podido ser desempeñadas eficientemente por Jueces de Instrucción ordinarios, como lo apunta el Procurador en su vista o concepto ya que los numerosos delitos perpetrados con motivo del asalto al Palacio de Justicia durante los días 6 y 7 de noviembre pasado, su gravedad, naturaleza, pluralidad de autores, su complejidad e íntima conexidad desbordan la organización y funcionamiento de los Juzgados de Instrucción Criminal e imponían por estas circunstancias, la creación de un investigador especial dentro del marco provisional del Estado de Sitio, para que dirigiera, orientara y coordinara la averiguación de esos graves acontecimientos y facultara a los Magistrados que lo integran para acometer todas las labores propias de la investigación.

El carácter extraordinario de las medidas que el Ejecutivo adoptó por el Decreto, materia de la presente confrontación constitucional apenas guarda relación con el carácter insólito de los hechos perpetrados con ocasión de la ocupación cruenta del Palacio de Justicia; de no haberse expedido, la investigación se habría tornado prácticamente imposible dado que en virtud de los principios de *la unidad del proceso* y de *la unidad del juzgamiento que se consagran en los artículos 167 y 168 del Código*

de Procedimiento Penal, la etapa instructiva habría correspondido a un Juez de Instrucción de Bogotá quien sin colaboración de otros investigadores del mismo rango, habría tenido que adelantarla por sí solo. La sola conexidad de los hechos ilícitos habría sido suficiente para el adelantamiento de un solo proceso y por un solo funcionario.

El Jefe del Ministerio Público sostiene que la labor de coordinación, dirección y vigilancia de los Jueces de Instrucción, una de las funciones del Tribunal de Investigación, pudo ser cumplida por la Dirección Nacional o por los Directores Seccionales de Instrucción Criminal. Esta opinión no se acomoda, sin embargo, a las normas que rigen la organización de estas oficinas. En efecto: El Decreto número 2267 de 1969, por el cual se dictan normas sobre instrucción criminal (D.O. número 32985 del 4 de febrero de 1970), sólo da a tales Direcciones facultades “administrativas” respecto de los Jueces de Instrucción. Basta leer los artículos 7° y 10 del Decreto, concepto que corrobora el último inciso del artículo 54 del C. de P.P. (Decreto número 409 de 1971) con la expresión “coordinación administrativa”. Un Director Seccional no tiene facultades investigativas y no puede dirigir u orientar una investigación penal a cargo de un Juez de Instrucción Criminal. Sus atribuciones se limitan a ubicarlos de acuerdo a las necesidades del territorio del Distrito Judicial, autorizar los viáticos, velar por la dotación de oficinas, vigilar la asistencia a las oficinas etcétera.

Los dos Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción colman ese vacío dentro del marco de las facultades del artículo 121 de la Constitución, es decir, sólo para la investigación y limitada en el tiempo. Ellos, con calidad de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, tendrán funciones de instrucción pero más que todo de dirección y coordinación de los Jueces de Instrucción, quienes realmente son los que llevarán a cabo las tareas investigativas dentro del marco legal ordinario, es decir, del C. de P.P.

El Procurador parece insinuar que tal tarea ha debido confiarse a un Magistrado de la Corte Suprema o de un Tribunal Superior, o a los jueces ordinarios olvidando las limitaciones legales a que se ha hecho referencia, y otras como la imposibilidad de que uno de estos funcionarios se desplace a territorio diferente al de su jurisdicción: sólo los Jueces de Instrucción gozan de esa movilidad en el territorio nacional pero siempre y cuando reciban “la autorización” del respectivo Director Seccional (art. 61 C. de P.P.).

El Tribunal especial que se crea, no constituye una nueva jurisdicción, en la medida en que el Decreto Legislativo sólo le asigna funciones de instrucción, las cuales no terminan con una decisión de fondo o fallo de mérito en que se determinen responsabilidades, sino simplemente con un informe, el cual “se enviará a los Jueces competentes para lo de su cargo”, bien sea que dichos Jueces pertenezcan a la jurisdicción ordinaria, Penal Militar o Especial, en el caso de los altos funcionarios del Estado, puesto que no se le atribuye al Tribunal competencia alguna para conocer y decidir sobre los delitos investigados.

El concepto del Procurador sostiene que los Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción no tienen competencia para fallar. Es un argumento a favor de la exequibilidad del Decreto número 3300. Precisamente en este punto se respetaron las disposiciones legales sobre el juzgamiento.

El Tribunal sólo tiene competencia para “investigar”, es decir, para allegar datos, informaciones, pruebas acerca de los delitos y sus responsables. La labor de evaluación, de calificación para continuar el proceso o para darlo por terminado corresponde a los Jueces, Tribunales y demás autoridades judiciales ordinarias o especiales. Así lo prescribe claramente el artículo 9° del Decreto en su última parte. La opinión del Procurador desconoce estas normas sobre la materia: si se trata de juzgamiento de militares en servicio activo y por razón del mismo, los artículos 299 y 313 del Código de Justicia Penal Militar prescriben la aplicabilidad de las disposiciones contenidas en los ordenamientos ordinarios dentro del procedimiento penal militar, y la validez de las diligencias o investigaciones realizadas por cualquier autoridad militar o civil. Por tanto, en cuanto corresponde a estos funcionarios que gozan de fuero según el artículo 170 de la Carta Fundamental, si es el caso las diligencias pasarán a la autoridad militar competente.

Cuando aparezcan en el proceso personas sometidas a fuero o jurisdicción especial, se debe dar aplicación al último inciso del artículo 39 del estatuto procesal penal ordenando sacar copia de lo actuado para remitirlo al funcionario competente.

Si se trata de otros funcionarios públicos, los artículos 52 y 593 del C. de P.P. otorgan validez a las actuaciones cumplidas por los funcionarios judiciales, en este caso los del Tribunal Especial y de sus Jueces de Instrucción, en cuanto se consideran como “diligencias preliminares (art. 320 bis del C. de P.P.)” o “diligencias informativas (art. 593 *ibidem*)”.

En conclusión, los temas del juzgamiento y del fuero no merecen objeción de ninguna clase porque se respetan las normas constitucionales y legales vigentes sobre la materia.

Por lo demás, no se observa la ambigüedad de funciones que advierte el Procurador en su vista fiscal, derivada del contenido del artículo 2° en cuanto dispone que el Tribunal que se crea “tendrá las facultades que las normas vigentes le asignan en materia criminal”, mientras que el artículo 3° anota que “los jueces de Instrucción ordinarios que se pongan a disposición del Tribunal harán las investigaciones que éste les encargue”; y se pregunta “¿Cuál es la función precisa de sus magistrados?” En efecto, la facultad de comisionar a otros Jueces de Instrucción ordinarios, sin que esa posibilidad les reste claridad a sus funciones como no se la restan a los Magistrados del Tribunal Especial. Empero, de considerarse la existencia de la ambigüedad que destaca el Procurador, ella no sería causa de inconstitucionalidad del decreto examinado ya que no representa agravio directo ni indirecto a norma constitucional alguna.

En los artículos 4°, 5° 6° y 7° del Decreto número 3300 de 1985, examinado por la Corte, se adoptan disposiciones para facilitar la operatividad del Tribunal Especial de Instrucción y garantizar los resultados de la investigación, otorgándole a dicho Tribunal jurisdicción en todo el territorio nacional y disponiendo una colaboración preferencial y directa por parte de los empleados oficiales para con éste y los Jueces de Instrucción, cuya falta o retardo instituye como causal de mala conducta sancionable con destitución. Establece también, dentro de la misma orientación, que quien posea información sobre los hechos a que se refiere el artículo 1° deberá ponerla a órdenes del Tribunal y los Jueces de Instrucción a fin de incorporar a la investigación las pruebas que permitan obtener mayor ilustración sobre los hechos investigados.

El artículo 8° establece un plazo de tres meses prorrogable hasta por dos semanas más, para perfeccionar la investigación. El artículo 9° se refiere al informe que sobre los resultados de la investigación deben rendir los Magistrados del Tribunal Especial. El 10 prevé la intervención del Ministerio Público en las investigaciones conforme a las normas legales sobre la materia. En el 11 se establece que los Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción deberán acreditar las mismas calidades que la Constitución Política exige para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Del contenido de los artículos antes referenciados no se advierte que infrinjan quebranto a norma superior alguna y en consecuencia la Corte los encuentra avenidos a la normatividad constitucional.

El artículo 12 dispone que contra las providencias que expida el Tribunal Especial sólo procede el recurso de reposición. El Procurador glosa de inconstitucional esta disposición por considerarla violatoria del artículo 26 de la Carta “respecto del debido proceso, el derecho de defensa y las dos instancias”. Sin olvidar que el artículo 13 del Decreto que se analiza prescribe que el Tribunal Especial de Instrucción se regirá por las normas del procedimiento penal, en donde está prevista la defensa de los sindicados, debe la Corte señalar que la Constitución no ha estatuido en parte alguna de su articulado que los asuntos materia de las providencias judiciales deban decidirse en dos instancias, asunto que se ha dejado a la determinación del legislador.

Aunque por norma general los procesos o actuaciones penales tienen dos instancias o se desarrollan en dos grados de jurisdicción, el segundo de los cuales se surte ante el Juez de Superior Jerarquía de quien profirió la de primer grado y en quien se supone mayor versación, no siempre acontece así. Se trata de un mero factor, *el funcional*, para fijar la competencia; y resulta explicable que el decreto que se revisa no haya consagrado recurso de apelación contra las decisiones del Tribunal ante la ausencia de un órgano superior.

Los ordenamientos jurídicos en las diversas materias, laboral, civil, administrativa, penal, militar, etc., en ocasiones restringen la segunda instancia o el segundo grado de jurisdicción o francamente lo suprimen por motivos de conveniencia o de celeridad del proceso. Y, de otra parte, el artículo citado de la Constitución no se ocupa de ese tema.

El Procurador sugiere, sin ninguna razón, que podría ser un aspecto de la garantía del debido proceso. Tal afirmación no es de recibo; la garantía del debido proceso que según constante jurisprudencia de esta Corporación está consignada en el artículo 26 de la C.N., disposición que en primer término consagra el derecho de los individuos a no ser condenados sin haber sido escuchados y vencidos en juicio, en segundo el derecho a que se cumplan las ritualidades propias del correspondiente proceso y por último el derecho a controvertir o impugnar los hechos injurídicos que les imputen, en forma alguna se conculca o lesiona por la referida disposición el decreto materia de revisión, ya que como se señaló precedentemente la misión del Tribunal se circunscribe a la investigación de los hechos ilícitos cometidos con ocasión de la ocupación e incendio del Palacio de Justicia sin que se afecten las garantías de quienes aparezcan sindicados de tales hechos y además, dejándose a

salvo el fuero para el juzgamiento de las personas que puedan resultar comprometidas en ellos.

Lo previsto en el artículo 14 no sólo no contraría el régimen constitucional sino que apareja disposición que resulta necesaria para garantizar el adecuado funcionamiento del Tribunal que se crea ya que autoriza al Gobierno para realizar las operaciones presupuestales que sean indispensables para el cumplimiento del decreto y sustrae del régimen ordinario de contratación la celebración de los contratos que el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia deba realizar con tal fin.

La Procuraduría “comparte en términos generales los planteamientos del impugnante” y como éste invoca la violación de los artículos 55 y 58 de la Constitución, por el desconocimiento del principio de la separación de los poderes al crear un Tribunal *ad hoc*, es preciso comentar este tema.

El artículo 121 de la Carta faculta al Presidente para tomar las medidas que estime apropiadas para el restablecimiento del orden público. Los decretos legislativos que expida en ejercicio de esas facultades, tienen fuerza de ley y por medio de ellos el Gobierno asume atribuciones de legislador extraordinario y puede por ende, regular materias propias del legislador ordinario siempre que tiendan al restablecimiento del orden público y no estén expresamente reservadas por la Constitución al Congreso. Al contrario de lo que estiman el Procurador y el impugnante, el artículo 58 de la Carta dispone que “la ley” puede establecer Tribunales y Juzgados al lado de los existentes (el Procurador recuerda en su concepto los Tribunales de comercio) y en este orden de ideas la Corte Suprema recibió la autorización de designar los magistrados del nombrado Tribunal, según las prescripciones del numeral 4º del artículo 151 de la Carta, por un decreto de carácter legislativo y dentro del marco de la temporalidad del artículo 121 de la Constitución.

Rechaza la Corte los restantes cargos de inconstitucionalidad que plantea el impugnante por considerar que es infundada la violación de los artículos 96, 97, 131, 142 inciso 2º y 170 de la Carta, pues como antes se dijo, las medidas adoptadas en el decreto materia de revisión, respetan los fueros especiales de juzgamiento.

De otra parte, dada la naturaleza de la materia regulada, resulta totalmente impertinente, aducir el quebranto de los numerales 4º y 5º del artículo 120 de la Constitución, toda vez que tales disposiciones se refieren a las facultades del Presidente para nombrar gobernadores y empleados del orden nacional.

Por estos aspectos no se advierten excesos en el ejercicio de las facultades que la Carta concede al Presidente de la República con motivo del Estado de Sitio y para el fin primordial del restablecimiento del orden público.

VI. DECISIÓN

De acuerdo con lo expresado, la Corte Suprema de Justicia en –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional, con audiencia del Procurador General de la Nación,

RESUELVE

DECLÁRASE CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3300 de noviembre 13 de 1985 "Por el cual se crea un Tribunal Especial de Instrucción y se dictan normas para su funcionamiento".

Cópiese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Rafael Baquero Herrera, Magistrado; *Francisco Camacho Amaya*, Conjuez; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Ismael Coral Guerrero*, Conjuez; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *José Gregorio Díaz Granados*, Conjuez; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Jorge E. Gutiérrez Anzola*, Conjuez; *Juan Manuel Gutiérrez L. Conjuez*; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Hernando Morales Molina*, Conjuez; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Oscar Peña Alzate*, Conjuez; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Alvaro Tafur Galvis*, Conjuez; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Arturo Valencia Zea*, Conjuez; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado; *Jaime Vidal Perdomo*, Conjuez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

ORGANIZACION OPERATIVA DEL TRIBUNAL ESPECIAL DE
INSTRUCCION PARA EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA.
DOTACION AL MISMO DEL ELEMENTO HUMANO NECESARIO PARA
EL CABAL CUMPLIMIENTO DE SUS LABORES DE INVESTIGACION.
ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 2350 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 32.

Referencia: Expediente número 1415 (199-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3520 de 29 de noviembre de 1985 “por el cual se crean unos cargos para el Tribunal Especial de Instrucción establecido por el Decreto número 3300 del 13 de noviembre de 1985”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo Duque Pérez*.

Aprobada por Acta número 38.

Bogotá, D. E., ocho (8) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

El Secretario General de la Presidencia de la República remitió, dentro de la oportunidad constitucional, copia auténtica del Decreto Legislativo número 3520 de noviembre 29 de 1985, para que la Corte decida sobre su constitucionalidad.

II. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto sometido al examen de la Corte es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3520 DE 1985
(noviembre 29)

“Por el cual se crean unos cargos para el Tribunal Especial de Instrucción, establecido por el Decreto número 3300 del 13 de noviembre de 1985.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984,

"D E C R E T A:

"Artículo 1° Créanse los siguientes cargos en el Tribunal Especial de Instrucción establecido por el Decreto número 3300, del 13 de noviembre de 1985: un (1) secretario, con una asignación básica mensual de \$80.000.00; un (1) sustanciador, con una asignación básica mensual de \$60.000.00; dos (2) mecanotaquígrafas, con una asignación básica mensual de \$40.000.00, cada una, y un (1) chofer mecánico, con una asignación básica mensual de \$25.000.00.

"Artículo 2° La provisión de los cargos que se crean por el presente Decreto será hecha por el Tribunal Especial de Instrucción por el mismo término durante el cual ejercerá sus funciones dicho Tribunal, ante el cual los nombrados tomarán posesión, sin otros requisitos que la presentación de la cédula de ciudadanía y el juramento legal.

"Artículo 3° Los gastos que se ocasionen por virtud de lo dispuesto en el presente Decreto se pagarán con cargo a las partidas que destine el Gobierno Nacional con base en lo dispuesto en el artículo 14, del Decreto número 3300 de 1985.

"Artículo 4° El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

"Publíquese y cúmplase.

"Dado en Bogotá, D. E., a 29 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*".

III. INTERVENCIÓN CIUDADANA

En cumplimiento de lo previsto por los artículos 214 de la Constitución Nacional y 14 del Decreto número 432 de 1969, el día 14 de febrero de 1986, se dispuso la fijación en lista del negocio en la Secretaría de la Corporación, para efectos de la intervención ciudadana.

Según constancia de la Secretaría de la Corte, el término anterior transcurrió "en silencio", esto es, no se presentó defensa, ni impugnación alguna contra el Decreto que se revisa.

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

La Procuraduría emitió la vista fiscal correspondiente, en la cual solicita "... la declaratoria de inexequibilidad del Decreto número 3520 de 1985 o pronunciamiento inhibitorio por sustracción de materia, en el evento de haberse hallado inconstitucional el Decreto número 3300 del mismo año".

Para sustentar dicha solicitud, el Jefe del Ministerio Público manifiesta que se remite en un todo, al concepto mediante el cual le pidió a la Corte la declaratoria de inexequibilidad del Decreto número 3300 de 1985, que creó el Tribunal Especial de Instrucción, por considerar que el Ejecutivo "desconoció la necesaria relación de conexidad, porque tal híbrido o engendro jurídico no tiene razón de ser o de existir... a más de carecer de la potencialidad para el restablecimiento del orden público o ser inocuo al respecto".

Puntualiza el concepto fiscal que el Decreto bajo revisión, vulnera el principio constitucional de la independencia de las Ramas del Poder Público; el principio de la jerarquía; crea discriminaciones contrarias a los preceptos de la Carta; es incompatible con el organigrama constitucional de la justicia penal ordinaria, que sólo admite la existencia de Tribunales Superiores de Distrito Judicial; contraría los principios de la competencia territorial y funcional; y al desconocer el recurso de apelación, quebranta los postulados relativos al derecho de defensa, las dos instancias y el debido proceso.

Concluye finalmente en que:

"La creación del Tribunal Especial de Instrucción, es la *sustancia* y la de su personal subalterno el *accidente*; dicho Tribunal debe desaparecer por fuerza de su inexequibilidad, o sea que deja de existir la sustancia; luego, también desaparece el accidente, ante la consecuencial inconstitucionalidad del Decreto número 3520 de 1985".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Decreto número 3520 de 1985 fue expedido por el Gobierno en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, que declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio de la República, en consecuencia, compete a la Corte decidir definitivamente sobre su constitucionalidad.

Por el aspecto formal, el Decreto sometido al examen de la Corte, cumple con las exigencias previstas en el artículo 121 de la Carta Fundamental, vale decir, lleva la firma del Presidente y de todos sus Ministros y, no tiene vocación de permanencia, según se advierte del tenor literal de su artículo 4º, que se limita a suspender las disposiciones que le sean contrarias.

La normatividad que se analiza crea los cargos de Secretario, Sustanciador, Mecanotagráficos y Chofer, en el Tribunal Especial de Instrucción; establece que la provisión de tales cargos debe hacerla el propio Tribunal, por el tiempo durante el cual deba ejercer sus funciones y determina que los gastos que se ocasionen para el cumplimiento de lo estatuido, se pagarán con cargo a las partidas que destine el

Gobierno Nacional, con base en el artículo 14 del Decreto número 3300 de 1985, esto es, las que resulten de las operaciones presupuestales que autoriza realizar el precepto citado, para garantizar el adecuado funcionamiento del Tribunal.

Del contenido de las disposiciones enunciadas, surge en forma inequívoca que el Decreto número 3520 de 1985, complementa y desarrolla lo estatuido en el Decreto número 3300 de 1985, que creó el Tribunal Especial de Instrucción en cuanto tiene por finalidad dotarlo del elemento humano necesario para el cabal cumplimiento de las labores de investigación sobre los luctuosos hechos acaecidos en el Palacio de Justicia durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985, que le fueron asignadas por virtud del Decreto Legislativo que dispuso su creación.

Existiendo relación directa entre los dos decretos citados, el examen de su conexidad y el de la finalidad a la cual están orientadas las medidas, deben hacerse necesariamente siguiendo el análisis que se dejó consignado, sobre esos mismos aspectos, dentro del proceso de revisión constitucional del Decreto número 3300 de 1985.

En esa oportunidad dijo la Corte lo siguiente:

“El Decreto materia de revisión aparece claramente motivado en: ‘Que en ataque violento realizado por elementos subversivos con el fin de atentar contra el régimen jurídico e institucional del país, se cometieron varios delitos’ y en ‘Que es deber del Gobierno velar por el cumplimiento de una pronta y cumplida justicia’. Las motivaciones señaladas guardan, en sentir de la Corte, relación de conexidad con las consideraciones iniciales que llevaron al Gobierno a declarar el Estado de Sitio mediante el Decreto Legislativo número 1038 de 1984, en el que en forma expresa se indicó como causa de perturbación del orden público y alarma ciudadana ‘Que en diversos lugares del país han venido operando reiteradamente grupos armados que han atentado contra el régimen constitucional’ por lo tanto las causas invocadas en el Decreto que se analiza pueden considerarse como agravantes de las anteriores descritas por el Gobierno para la declaratoria del Estado de Sitio, y en consecuencia, determinantes de una perturbación mayor del orden público.

“Ahora bien, la creación de un Tribunal de Instrucción encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985 está dirigida indudablemente a superar las causas de perturbación del orden público y a evitar su agravamiento, por cuanto con ello se pretende, según el legislador de excepción, lograr una investigación exhaustiva con la celeridad requerida por la gravedad de los hechos, satisfaciéndose los anhelos y el clamor de justicia de los parientes de las víctimas y de la ciudadanía en general. Las medidas se dirigen entonces al restablecimiento del orden jurídico alterado, y toman su inspiración en el principio cardinal del Estado de Derecho de propiciar una pronta y cumplida justicia”.

Las consideraciones que se dejan transcritas, son perfectamente predicables del estatuto bajo examen, puesto que con éste sólo se pretende completar la organización operativa del Tribunal Especial de Instrucción, por lo cual debe concluirse que no pugna con lo dispuesto en el artículo 121 Superior, ya que guarda relación de conexidad directa y específica con las causas que invocó el Gobierno al expedir el

Decreto número 1038 de 1984, en cuyo desarrollo se dictó y no se desvía de la finalidad constitucional prevista para el ejercicio de esos poderes extraordinarios.

Por lo demás, no se advierte quebranto de ninguna otra disposición del ordenamiento constitucional, por cuanto si la creación de cargos es materia que el constituyente ha deferido al legislador, en disposiciones tales como la contenida en el artículo 161 de la Carta, en relación con los empleados subalternos de los organismos jurisdiccionales, en consecuencia puede ser regulada por el Presidente de la República, investido de las facultades excepcionales que le confiere el artículo 121 de la Constitución.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia en –Sala Plena– previo estudio de la Sala Constitucional y oído el Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

DECLARAR CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3520 de noviembre 29 de 1985 “Por el cual se crean unos cargos para el Tribunal Especial de Instrucción establecido por el Decreto número 3300 del 13 de noviembre de 1985”.

Cópiese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Enrique Arrazola Arrazola, Conjuez; Hernando Baquero Borda, Magistrado; Rafael Baquero Herrera, Magistrado; Juan Benavides Patrón, Conjuez; Jorge Carreño Luengas, Magistrado; Guillermo Dávila Muñoz, Magistrado; Jairo E. Duque Pérez, Magistrado; Guillermo Duque Ruiz, Magistrado; Hernando Gómez Otálora, Magistrado; Jorge E. Gutiérrez Anzola, Conjuez; Héctor Marín Naranjo, Magistrado; Lisandro Martínez Zúñiga, Magistrado; Hernando Morales Molina, Conjuez; Fabio Morón Díaz, Magistrado; Oscar Peña Alzate, Conjuez; Jaime Pinzón López, Magistrado; Edgar Saavedra Rojas, Magistrado; Guillermo Salamanca Molano, Magistrado; Miguel Sánchez Méndez, Conjuez; Alfonso Suárez de Castro, Conjuez; Alvaro Tafur Galvis, Conjuez; Hernando Tapias Rocha, Magistrado; Germán Valdés Sánchez, Magistrado; Jaime Vidal Perdomo, Conjuez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

RECONSTRUCCION DE EXPEDIENTES EN PROCESOS QUE FUERON DESTRUIDOS EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA. LEY PERMISIVA O FAVORABLE AL PROCESADO. DERECHOS ADQUIRIDOS.

Constitucional el Decreto número 3829 de 1985 con excepción de los arts. 8º, el inciso 2º del Art. 19 y la frase “a solicitud conjunta de los interesados” del inciso 1º del art. 26.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 33.

Referencia: Expediente número 1429 (213-E). Constitucionalidad del Decreto Legislativo número 3829 (diciembre 27 de 1985) “Por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos en la Corte Suprema de Justicia”.

Magistrado Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por acta número 38 de 8 de mayo de 1986.

Bogotá, D. E., mayo ocho (8) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de lo estatuido por el artículo 122 de la Constitución Nacional, ha remitido a esta Corte, para su examen definitivo desde el punto de vista constitucional, el Decreto número 3829 de diciembre 27 de 1985 “por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos en la Corte Suprema de Justicia”.

I. TEXTO DEL DECRETO

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 3829 DE 1985
(diciembre 27)

“Por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos en la Corte Suprema de Justicia.

“El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 122 de la Constitución Nacional y en desarrollo del Decreto número 3405 de 1985,

"D E C R E T A:

CAPITULO I

*"Reconstrucción de procesos civiles"**"Artículo 1º Reglas para la reconstrucción"*

"La reconstrucción de expedientes de procesos civiles que fueron destruidos con ocasión de los hechos ocurridos el 6 y 7 de noviembre de 1985 en el Palacio de Justicia y que eran de competencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, se sujetará a las reglas contenidas en los artículos 133 y 134 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto no sean incompatibles con las que a continuación se expresan:

"1º Si el expediente hubiere sido repartido antes de dichas fechas y fuere posible demostrar este hecho, la solicitud de reconstrucción se formulará ante el Magistrado a quien hubiere correspondido el proceso. En caso contrario y cuando se trate de expedientes que hasta esas fechas no habían sido repartidos, la solicitud pertinente será sometida a repartimiento.

"2º La solicitud de reconstrucción de expedientes relativos a recursos de Casación, Revisión, Queja y Apelación, será presentada dentro del término de cuatro (4) meses, contados a partir del primero de febrero de 1986, por la parte que hubiere interpuesto el correspondiente recurso.

"Si la solicitud de reconstrucción fuere formulada extemporáneamente, se declarará desierto el recurso y ejecutoriada la decisión objeto del mismo.

"3º Dentro del mismo término deberán ser presentadas por la parte demandante las solicitudes de reconstrucción de expedientes relativos a procesos en que sea parte un agente diplomático, en el caso previsto por el numeral 5º del artículo 25 del Código de Procedimiento Civil; a la responsabilidad de que trata el artículo 40 del Código de Procedimiento Civil y los relacionados con el exequátur de sentencias y laudos arbitrales proferidos en país extranjero, so pena de declararse desistida la pretensión.

"4º La solicitud de reconstrucción de expedientes relativos a consultas y conflictos de competencia, será formulada por los respectivos interesados y dentro del término de cuatro meses antes indicado; si tal solicitud no fuere formulada dentro del término, la sentencia objeto de la consulta se entenderá confirmada o la competencia radicada en el Juez o Tribunal que provocó el conflicto.

"5º Se entenderá desistido todo proceso disciplinario promovido ante la Corte por el Procurador General de la Nación, si este funcionario no pide la reconstrucción del expediente dentro del plazo señalado en las normas anteriores.

"6º Corresponderá al Magistrado Sustanciador dictar las providencias que exija la reconstrucción de expedientes, contra las cuales procederá el recurso de reposición, salvo la que resuelva sobre la reconstrucción, que será susceptible únicamente del de súplica.

“7° El Magistrado a quien corresponda conocer de la reconstrucción de expedientes, podrá comisionar a su respectivo magistrado auxiliar para la práctica de pruebas y no está sujeto en el otorgamiento de la comisión a las restricciones contempladas en el artículo 818 del Código de Procedimiento Civil.

“Artículo 2° Plazos para dictar resoluciones judiciales

“Por el término de un año, contado a partir del 11 de enero de 1986, aumentase al triple en la Corte Suprema de Justicia, los plazos establecidos en la ley para dictar las resoluciones judiciales de que trata el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil.

CAPITULO II

“Reconstrucción de procesos penales

“Artículo 3° Competencia para ordenar la reconstrucción del proceso

“El Magistrado de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia a quien por reparto corresponda el informe del Secretario sobre pérdida del expediente, será el Sustanciador para la reconstrucción del proceso y para las decisiones de fondo que se deban adoptar.

“El auto que ordena o niega la reconstrucción del expediente será recurrible en súplica ante los demás integrantes de la Sala, de acuerdo con lo previsto en los artículos 363 y 364 del Código de Procedimiento Civil. Las demás providencias que se dicten para lograr la reconstrucción del proceso no tendrán recurso alguno.

“Artículo 4° Comisiones

“El Magistrado Sustanciador podrá comisionar para la práctica de las diligencias relativas a la reconstrucción de los procesos, a los Jueces de Instrucción Criminal Ambulantes que designe la respectiva Dirección Seccional de Instrucción Criminal, sin perjuicio de lo prescrito por el artículo 49 del Código de Procedimiento Penal.

“Las Direcciones Seccionales de Instrucción Criminal, a petición de la Sala de Casación Penal, designarán el número de Jueces de Instrucción Criminal Ambulantes que ésta considere necesario.

“Artículo 5° Intervención de las partes

“Las personas que hayan intervenido en el proceso en vía de reconstrucción, podrán hacerlo nuevamente con exhibición de documentos que acrediten esa calidad.

“La parte interesada en su primera petición o intervención, deberá:

“a) Presentar un resumen de los hechos del proceso con los nombres y apellidos completos del procesado o procesados y de la víctima o víctimas del ilícito, naturaleza de la infracción, fecha y lugar de comisión del ilícito, juzgados y tribunal que conocieron del asunto, e indicación de las decisiones judiciales dictadas en desarrollo del proceso;

“La información deberá ser rendida bajo la gravedad del juramento ante el Magistrado Sustanciador o en el Juzgado más cercano a su domicilio. También podrá hacerse ante el Director o el Asesor Jurídico del Establecimiento carcelario correspondiente, en el caso de que el acusado se encuentre detenido;

“La diligencia deberá enviarse inmediatamente a Secretaría de la Sala de Casación Penal.

“b) Entregar al funcionario a quien corresponda la reconstrucción del expediente, la copia autorizada de toda la actuación procesal o parte de ella que tenga en su poder.

“Si se trata de copias no autorizadas, el funcionario a quien corresponda la reconstrucción del proceso verificará su autenticidad por los medios legales pertinentes.

“Artículo 6° *Intervención del Ministerio Público*

“En los procesos en reconstrucción intervendrá el respectivo Agente del Ministerio Público, sin perjuicio de la facultad reconocida al Procurador General de la Nación por el artículo 106 del Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 7° *Término para la reconstrucción de los procesos*

“El término será de seis (6) meses con procesado detenido y el doble en los que no hubiere acusado privado de la libertad. Estos plazos se contarán a partir del auto que ordena la reconstrucción y en el caso de comisión desde la fecha del auto que ordena cumplirla.

“A juicio del Magistrado Sustanciador y por motivos justificados, se podrán ampliar los anteriores términos hasta en una tercera parte.

“Artículo 8° *Término de prescripción*

“En los procesos que deban ser reconstruidos el término de la prescripción de la acción y de la pena se incrementará en un año, siguiendo las reglas del Código Penal.

“Artículo 9° *Copias auténticas*

“La copia auténtica de cualquier acto procesal realizado en un proceso por reconstruir, expedida por empleado oficial, con las formalidades legales, hará plena prueba respecto de su contenido.

“Artículo 10. *Detención del procesado*

“Quien se encuentre privado de la libertad en proceso que se hallaba en la Sala de Casación Penal para el 6 de noviembre de 1985, continuará en tal situación con fundamento en el auto de detención, auto de proceder, sentencia de primera, segunda o única instancia que se hubiere dictado según el caso.

“Artículo 11. *Excarcelación*

“La petición de libertad provisional deberá acompañarse de los certificados sobre trabajo y/o estudio, cartilla biográfica, consejo de disciplina o certificación expedida

por el Director del Establecimiento carcelario correspondiente en la que conste: fecha de detención, anotaciones que figuren respecto de las decisiones adoptadas por los juzgadores de primera y segunda instancia, y si el procesado está o no reclamado por otra autoridad en razón de proceso diferente.

“Artículo 12. *Libertad condicional*

“La solicitud para que se conceda este subrogado penal sólo podrá presentarse al término de la reconstrucción del proceso, a menos que las copias de las sentencias de instancia y las de otras piezas procesales permitan decidir sobre los factores que señala el artículo 72 del Código Penal.

“Artículo 13. *Presunción*

“Las copias de las providencias judiciales presumen de derecho la existencia de la actuación a que ellas se refieran y la de las pruebas en que se funden.

“Artículo 14. *Apelación y consulta*

“Con la copia de la providencia recurrida y las piezas procesales obtenidas en la reconstrucción del expediente, se tramitará la apelación de la misma.

“De igual manera se dará curso a la consulta de las providencias que tienen este grado de jurisdicción, según las normas del Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 15. *Tramitación del juicio en asuntos de única instancia*

“Con la copia del auto de proceder ejecutoriado y las piezas procesales obtenidas en la reconstrucción, se tramitará el juicio.

“Artículo 16. *Trámite del recurso de casación*

“La copia de la sentencia de segunda instancia y las piezas procesales que se hayan obtenido en el proceso reconstruido, serán suficientes para tramitar el recurso de casación a que hubiere lugar.

“Artículo 17. *Recurso de revisión*

“En caso de que se hubiere presentado demanda de revisión y el expediente original no hubiere llegado a la Corte Suprema de Justicia el actor deberá presentar nueva solicitud. Si el proceso original ya se había recibido en la Corte, se ordenará allegar copia auténtica del auto de proceder y de las sentencias de primera y segunda instancia. Al interesado corresponde presentar copia de la demanda para continuar el trámite.

“Artículo 18. *Impedimentos, recusaciones y colisiones de competencia*

“En los casos en que el proceso hubiere llegado a la Sala de Casación Penal, para resolver impedimento o recusación, el Magistrado Sustanciador ordenará la reconstrucción del proceso la que deberá cumplirse por el correspondiente juzgador de primer grado, quien podrá comisionar a un Juez de Instrucción Criminal Ambulante para que la lleve a efecto. Cumplido lo anterior, si todavía subsiste el impedimento o recusación, el proceso volverá a la Sala de Casación Penal para decidirlo.

“De la misma manera se procederá en el caso de colisión de competencia, evento en el cual la reconstrucción deberá adelantarse por el Juez que hubiere remitido el proceso a la Sala de Casación Penal.

“Artículo 19. *Extradiciones*

“En los casos de extradición que se hallaban en trámite en la Sala de Casación Penal y desaparecieron el 6 de noviembre de 1985, el respectivo gobierno deberá presentar nueva solicitud.

“Si hubiere reclamado detenido, será puesto en libertad si el respectivo gobierno no presenta nueva solicitud de extradición dentro del término señalado en el artículo 742 del Código de Procedimiento Penal, contado a partir de la vigencia de este Decreto.

“Artículo 20. *Registro Penal*

“Las copias de las providencias o extractos de las mismas a que se refieren los artículos 713 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, hacen plena prueba respecto de su contenido.

“Artículo 21. *Duplicación de términos*

“Por el lapso de un año contado a partir de la vigencia de este Decreto, se aumentarán en el doble los términos para dictar las resoluciones judiciales de que trata el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil.

“Artículo 22. *No reconstrucción de procesos*

“Las normas sobre reconstrucción de expedientes no serán aplicables a los procesos que hubiesen sido decididos por la Sala de Casación Penal con anterioridad al 6 de noviembre de 1985, siempre que con dicha determinación se hubiere puesto fin al proceso y se demuestre el contenido del fallo o auto. Ello se podrá comprobar con los medios ordinarios de prueba.

“Artículo 23. *Vigencia de normas sobre reconstrucción de procesos*

“Las disposiciones sobre reconstrucción de procesos contempladas en el Código de Procedimiento Penal en lo que no se opongan a las de este Decreto, siguen vigentes.

CAPITULO III

“*Reconstrucción de procesos laborales*

“Artículo 24. *Disposiciones generales*

“Los juicios del trabajo o los recursos de homologación que se hallaban al conocimiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y que, estando en trámite o pendientes de fallo, fueron destruidos durante los sucesos del 6 y 7 de noviembre del presente año en el Palacio de Justicia podrán reconstruirse, si ello fuere posible, o volver a iniciarse, en caso contrario. La reconstrucción o la reinicia-

ción de los procesos se harán por solicitud expresa de los interesados, es decir del demandante o del demandado y conforme a las reglas previstas en los artículos siguientes:

“Los juicios laborales en que ya se hubiera dictado sentencia de casación y los recursos de homologación ya fallados no pueden ser objeto de los trámites mencionados en el inciso anterior. Las copias auténticas o las fotocopias autenticadas secretarialmente de las respectivas sentencias bastarán para que se proceda a su cumplimiento, de acuerdo con la ley.

“Los recursos de hecho también llamados de queja, cuyos expedientes se hayan destruido en los mencionados sucesos, podrán volver a sustentarse ante la Sala de Casación Laboral dentro del plazo de diez días, contados desde el 11 de enero de 1986, siempre que el recurrente demuestre haber cumplido a cabalidad y oportunamente ante el respectivo Tribunal Superior de Distrito Judicial los requisitos previos exigidos por el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil para la ulterior formulación del recurso ante la Sala de Casación Laboral.

“Artículo 25. *De la reconstrucción*

“La solicitud de la reconstrucción de un juicio del trabajo deberá dirigirse por escrito a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia donde será sometida a reparto. Si se conociere cuál era el Magistrado Ponente a él le será pasada la solicitud.

“La dicha petición deberá estar acompañada cuando menos, con los siguientes elementos:

“a) Copia de la demanda inicial del proceso destruido y de su corrección o aclaración, si se hubieren hecho oportunamente;

“b) Copia de la contestación a dicha demanda, si la tuviere el solicitante;

“c) Copia de las actas de audiencia de trámite en la primera instancia, de la audiencia ante el Tribunal Superior, si la hubo, y de todas las pruebas documentales aportadas al juicio que tuvieran en su poder el solicitante en lo posible autenticadas o, cuando menos, de fácil verificación;

“d) Copias de las sentencias de la primera y de la segunda instancias recaídas en el proceso, con las mismas características indicadas en el ordinal anterior;

“e) Copia de la demanda de casación, presentada en término si el peticionario hubiera sido el recurrente o, en caso contrario, del escrito de réplica presentado oportunamente.

“Presentada la petición con los anexos referidos en cuanto le fuere posible al solicitante, el Magistrado Sustanciador decidirá dentro de los quince (15) días siguientes si hay o no lugar a que comience el trámite de la reconstrucción. Contra la providencia respectiva sólo cabrá el recurso de súplica ante los restantes Magistrados de la misma Sección de la Sala de Casación Laboral.

“Si se ha ordenado iniciar el trámite de la reconstrucción, la providencia respectiva deberá notificarse personalmente a la contraparte en la dirección a que

haya indicado el peticionario para que dentro de los diez días siguientes a tal notificación, comparezca a la reconstrucción debiendo acompañar todas las copias de pruebas o de actuaciones practicadas o realizadas en el proceso destruido que tenga en su poder y de la demanda de casación, presentada en tiempo, si él fue recurrente.

“Si presenta la copia autenticada de la demanda inicial del juicio, que debió entregársele conforme al artículo 26 del Código de Procedimiento del Trabajo y hubiere disparidad en su texto con la aducida por el solicitante, se tendrá como demanda verdadera la aportada por el demandado.

“Si se presentare alguno de los casos previstos en el artículo 29 del Código de Procedimiento del Trabajo, se aplicará esta norma, pero los emplazamientos a que haya lugar se registrarán por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

“Cumplidas las diligencias anteriores, el Magistrado Sustanciador decidirá si, con los elementos aportados, el juicio puede tenerse como reconstruido o si no hay lugar a ello. Contra la providencia respectiva sólo cabe el recurso de súplica ante los restantes Magistrados de la respectiva Sección de la Sala de Casación Laboral.

“Si el proceso se declara reconstruido, se continuará su trámite en legal forma hasta el fallo de casación, con la ulterior liquidación de costas si se impusieren.

“Cuando se deniegue la reconstrucción, el expediente respectivo se devolverá al Tribunal Superior de donde procedía cuando fue destruido.

“Si el expediente destruido correspondía a un recurso de homologación, su solicitud de reconstrucción deberá acompañarse con copia del laudo recurrido y de todos sus antecedentes comenzando con el pliego de peticiones que dio lugar al conflicto colectivo, las actas de arreglo directo y de conciliación, las designaciones, reconocimiento y posesión de los árbitros y los demás antecedentes, debiéndose aducir también el escrito de interposición del recurso, su concesión y la sustentación escrita del mismo si se hubiere hecho ésta anteriormente.

“A esta especie de reconstrucción se aplicarán en lo pertinente, las reglas de la reconstrucción de los procesos laborales, ya indicados.

“Artículo 26. *De la reiniciación del juicio*

“Habrá lugar a la reiniciación de los procesos laborales a que alude el artículo veinticuatro de este Decreto, a solicitud conjunta de los interesados, y sujeta a las reglas siguientes:

“1ª La solicitud de reiniciación del juicio deberá dirigirse por escrito al Juez del lugar donde se había comenzado el proceso destruido y acompañarse con copia de la demanda que le hubiera dado principio al juicio primitivo. Si se corrigió o adicionó la demanda, también deberá presentarse el texto correspondiente. Si en el lugar hay varios jueces competentes, la solicitud se someterá a reparto como cualquier demanda.

“2ª Admitida la solicitud, el Juez ordenará notificarle personalmente al demandado el respectivo auto, para que dentro de los seis días siguientes comparezca al juicio y presente copia de su respuesta a la demanda primitiva. También podrá acompañar la copia autenticada de esta demanda que se le entregó conforme al

artículo 26 del Código Procesal del Trabajo, y si existiere disparidad entre esa copia y la aducida por quien pide la reiniciación del juicio éste se seguirá con base en la copia de la demanda que suministró el demandado. Si se presentare alguno de los casos previstos por el artículo 29 del Código Procesal del Trabajo, se aplicará esta norma, pero los emplazamientos a que haya lugar se regirán por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

“3° Cumplido lo previsto en los dos ordinales anteriores, se adelantará nuevamente el juicio de acuerdo con los trámites que para el efecto establece el Código Procesal del Trabajo, hasta su culminación en legal forma.

“4° Si se interpusiere el recurso extraordinario de casación contra el fallo de la segunda instancia proferido en los juicios así reiniciados, la cuantía del interés jurídico del recurrente que deberá tenerse en cuenta para la viabilidad formal de su recurso será la que estuvo vigente cuando se remitió por primera vez el proceso a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

“Artículo 27. *Términos*

“Las solicitudes de reconstrucción o de reiniciación de los juicios laborales a que se refiere este Decreto y de reconstrucción de recursos de homologación, deberán presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes al día de su vigencia.

“Si se trata de solicitud de reiniciación del juicio, durante el lapso comprendido entre la fecha de la notificación de la demanda primitiva y la de notificación de la providencia que disponga la reiniciación del juicio no correrán los términos de prescripción o de caducidad de las acciones propuestas.

“Después de pedida la reconstrucción del proceso, ya no habrá lugar a solicitar ulteriormente su reiniciación, o la inversa, pedida la reiniciación, no podrá impetrarse luego la reconstrucción del juicio.

CAPITULO IV

“*Reconstrucción de Procesos Constitucionales*

“Artículo 28. *Reconstrucción de procesos relativos a objeciones de inconstitucionalidad de proyectos de ley*

“Para la reconstrucción de los procesos a que se refiere este artículo, el Gobierno, dentro de los diez días siguientes a aquél en que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia quede reintegrada por la posesión de por lo menos tres de sus miembros, procederá a enviar a dicha Sala un informe sobre cada uno de los proyectos de ley que se encontraban el 6 de noviembre de 1985 al conocimiento de la Corte, por objeciones de inconstitucionalidad.

“A este informe deberá anexarse copia del escrito de objeciones y contendrá las afirmaciones que le consten al Gobierno sobre el trámite dado a la solicitud, junto con las pruebas que tuviere en su poder.

“El informe mencionado será sometido a reparto y, con base en él, el Magistrado Sustanciador resolverá sobre el estado en que se considera reconstruido el proceso y ordenará continuar su trámite.

“Artículo 29. Reconstrucción de procesos de revisión de decretos legislativos

“Para la reconstrucción de los procesos de revisión de los Decretos Legislativos dictados por el gobierno en ejercicio de las facultades que le conceden los artículos 121 y 122 de la Constitución y que se encontraban al conocimiento de la Corte Suprema de Justicia el 6 de noviembre de 1985, se procederá así:

“1º El Gobierno, dentro del mismo término indicado en el artículo anterior, procederá a enviar un informe a la Sala Constitucional de la Corte sobre cada uno de los casos que estaban a conocimiento de la Corporación en la fecha mencionada.

“2º Dicho informe deberá contener un relato de lo que le conste al Gobierno sobre el proceso de revisión correspondiente y a él deberán adjuntarse copia del Decreto sometido a revisión y de los demás documentos que tengan relación con el mismo proceso.

“3º El informe del Gobierno será sometido a reparto y el Magistrado Sustanciador ordenará darle traslado del mismo y sus anexos al Procurador General de la Nación y fijarlo en lista en la Secretaría de la Corte por el mismo término de tres días, durante los cuales los ciudadanos que hubieren intervenido en la actuación y quienes quieran hacerlo, podrán hacerlo por escrito para manifestar lo que les conste y para defender o impugnar la constitucionalidad del Decreto.

“4º Dentro de los tres días siguientes al recibo de la documentación, el Procurador General de la Nación deberá manifestar lo que le conste sobre el proceso respectivo y adjuntar los documentos o pruebas que tuviere en su poder.

“5º Vencidos los términos de fijación en lista y el traslado al Procurador General de la Nación, el Magistrado Sustanciador, con base en los elementos recogidos, resolverá sobre el estado en que se considera reconstruido el proceso y ordenará continuar su trámite.

“Artículo 30. Reconstrucción de procesos de acción de inexequibilidad

“Para la reconstrucción de los procesos que por acusación de inexequibilidad de una ley o de un decreto dictado por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones conferidas por los ordinales 11 y 12 del artículo 76 y el artículo 80 de la Constitución Nacional, se encontraban al conocimiento de la Corte Suprema de Justicia el 6 de noviembre de 1985, se procederá así:

“1º El demandante, dentro del mismo término indicado en los artículos anteriores, deberá presentar un memorial a la Sala Constitucional de la Corte, en el cual manifestará lo que le conste sobre su demanda y el trámite dado a ella, adjuntando los documentos y demás pruebas que tuviere sobre el particular.

“2º El memorial será sometido a reparto y el Magistrado Sustanciador ordenará darle traslado por tres días del mismo y sus anexos al Procurador General de la Nación, para que manifieste lo que le conste sobre el proceso respectivo y adjunte los documentos o pruebas que tuviere en su poder.

“3º Vencido el traslado al Procurador General de la Nación, el Magistrado Sustanciador, con base en los elementos recogidos, resolverá sobre el estado en que se considera reconstruido el expediente y ordenará continuar su trámite.

“Parágrafo. La solicitud de reconstrucción también podrá ser presentada por el Procurador General de la Nación, caso en el cual el traslado, con notificación personal o por edicto, será dado al demandante.

“Artículo 31. *Pruebas*

“En caso de considerarlo necesario, el Magistrado Sustanciador podrá decretar la práctica de pruebas antes de resolver sobre la reconstrucción de los procesos a que se refiere este capítulo. En ese caso, el período probatorio no podrá ser superior a diez días.

“Artículo 32. *Recursos*

“Contra la providencia del Magistrado Sustanciador que niegue la reconstrucción del proceso, procederá el recurso de súplica ante los demás miembros de la Sala Constitucional.

“Artículo 33. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

“Publíquese, comuníquese y cúmplase

“Dado en Bogotá, D. E., a 27 de diciembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría*; el Ministro de Comunicaciones, *Noemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte (E.) *María del Rosario Sintes*”.

II. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término de fijación en lista, varios ciudadanos presentaron escritos tendientes a impugnar el decreto *sub examine* así:

El ciudadano Pedro Pablo Camargo, invocando equivocadamente la acción pública de inconstitucionalidad, endereza su escrito a obtener la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 19 del citado Decreto.

Considera la Corte que, interpretados armónicamente los artículos 121, 122 y 214 de la Constitución Nacional, en los casos de los decretos dictados en desarrollo de las facultades excepcionales propias del Estado de Sitio y del Estado de Emergencia, no cabe la acción pública de inconstitucionalidad, puesto que el control jurisdiccional sobre tales decretos ha sido previsto obligatoriamente por la propia Carta, de modo que ellos deben ser remitidos a esta Corporación al día siguiente de aquél en el cual fueron expedidos, para su examen definitivo en guarda de la integridad de la Constitución. En esos casos, no es la acción pública, ejercida por el ciudadano, lo

que pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado para que se determine la sujeción de las normas expedidas a la Carta, sino que la actividad judicial opera por ministerio constitucional, cuando quiera que se utilicen las atribuciones excepcionales conferidas por las dos instituciones mencionadas, a tal punto que si el Gobierno incumple su deber de enviar los decretos, la Corte asume de oficio su conocimiento.

Es improcedente entonces, ejercer la acción pública de inconstitucionalidad cuando, de acuerdo con lo previsto en el artículo 214 de la Constitución, los ciudadanos pueden tomar parte en el proceso de revisión correspondiente, presentando impugnaciones o defensas de las normas que se examinan, sin que por tal motivo puedan hacerse equivalentes en el terreno jurídico los conceptos de acción e impugnación, pues evidentemente tienen alcances constitucionales diferentes.

Bien podría pues la Corte desestimar el escrito en referencia. Sin embargo, lo ha tenido en cuenta, para no caer en un exceso de formalismo, análogo al de las acciones de la ley del primitivo derecho romano, cuando el actor estaba expuesto a perder el litigio si al recitar ante el Magistrado la acción que le suministraba el pontífice, se equivocaba en una sola palabra. El desarrollo del derecho ha dejado atrás este exceso de formalismo. Además, si cabe una impugnación, *a fortiori* debe admitirse una acción de inconstitucionalidad, puesto que esta supera a aquella en jerarquía. Dejar la letra que mata para buscar el espíritu que es vida, debe convertirse en principio práctico de la interpretación y aplicación de nuestros preceptos constitucionales y legales.

Las mismas observaciones caben respecto del libelo presentado contra el mismo artículo del Decreto número 3829 de 1985 por el ciudadano William Fernando León Moncaleano. Empero, sobre éste debe observarse adicionalmente que carece de sentido constitucional su terminología: "impugnación en acción pública de inconstitucionalidad".

El ciudadano Luis Alfonso Velasco Parrado, haciendo también uso del derecho que consagra el artículo 214 de la Constitución, impugnó el Decreto número 3829 de 1985 en sus artículos 24, 25, 26 y 27 que considera violatorios de preceptos de la Constitución y de disposiciones legales contenidas en la Ley 153 de 1887, en los Códigos Sustantivo y Procesal del Trabajo, en el Código de Procedimiento Civil y en el Decreto número 528 de 1964, con base en argumentos que él mismo sintetiza así:

"1. El artículo 26 'habrá lugar a la reanudación de los procesos a que alude el artículo 24 de este Decreto a solicitud conjunta de los apoderados' infringe el derecho de petición consagrado en el artículo 45 de la C. Nal., entendiendo que la acción es una forma típica del derecho de petición.

".....

"3. Artículo 25 relacionado con el trámite para solicitar la reconstrucción infringió la garantía constitucional de defensa y del debido proceso al establecer un procedimiento en el que existió para el interesado una restricción en materia probatoria, pues el artículo 25 al igual que el 24 inciso 2º establecieron un Sistema de Prueba Legal... sin dar oportunidad a los interesados de que demuestren la preexistencia de la sentencia con los medios ordinarios de prueba y acudiendo al principio de integra-

ción ordenado por el artículo 145 del C.P.L., que es un desarrollo del precepto constitucional antes mencionado artículo 26 Derecho de Defensa y Legalidad del Debido Proceso”.

Observa la Corte, en lo que atañe a esta impugnación, que el ciudadano firmante incurre en varias fallas de carácter lógico y jurídico que vale la pena subrayar:

Confunde la conveniencia o inconveniencia práctica de las medidas adoptadas por el Gobierno, con la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las mismas. Siendo este último el único objeto de competencia de la Corte (Art. 122 y 214 C.N.), no se consideran para los efectos del juicio correspondiente, las razones que en tal sentido invoca el impugnador ni se tienen en cuenta los varios juicios de valor que el escrito contiene.

Por otro lado, desconoce la jerarquía existente entre las normas que integran el orden jurídico colombiano, al pretender que un decreto con fuerza legislativa, como constitucionalmente está catalogado el que se examina, podría *violar* (subraya la Corte) leyes o decretos anteriores. Precisamente, es dicha fuerza legislativa la que permite al Gobierno modificar, suspender, ampliar, aclarar e incluso derogar actos de la misma naturaleza y allí radica el carácter excepcional de las atribuciones que consagra el artículo 122. No es, pues, procedente aceptar tachas de *ilegalidad* en el Decreto que se estudia.

No obstante todo lo anterior, la Corte encuentra digno de atención el argumento expuesto por el ciudadano impugnador, en lo relativo al artículo 26 del Decreto número 3829 de 1985, en cuanto exige solicitud conjunta de los interesados para la reconstrucción de procesos por las razones que más adelante se exponen en esta misma sentencia.

El ciudadano Jaime Cerón Coral, también invocando impropriamente la acción pública de inconstitucionalidad, presentó fuera de término un escrito impugnatorio de varios artículos del Decreto que examina esta Corte, no se tiene en cuenta lo dicho en esa impugnación, dada su presentación extemporánea.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación emitió su concepto número 1001 de marzo 3 de 1986. La Corte transcribe algunos de sus apartes:

“.....

“Respecto a la impugnación del artículo 19 del Decreto hecha por dos ciudadanos individualmente, el Despacho encuentra que esa disposición, lo mismo que el resto del Decreto, considerado conjuntamente, guarda directa relación con los motivos que determinaron la declaratoria de emergencia, puesto que los expedientes de extradición también ‘desaparecieron el 6 de noviembre de 1985’, durante el incendio del Palacio de Justicia. En consecuencia, el trámite para remediar la destrucción de los mismos, previsto en el artículo 19 tiene por objeto facilitar el retorno a la normalidad de la administración de justicia, lo que constituyó una de las finalidades del Decreto que declaró el Estado de Emergencia.

“En relación con el contenido del mismo artículo cabe observar que la posibilidad planteada en dicha norma de que el Gobierno reclamante presente una nueva solicitud, no modifica los términos del tratado aprobado por la Ley 27 de 1980, sino que, por lo contrario adopta una medida necesaria para el cumplimiento del tratado, puesto que una reclamación, lo mismo que una demanda que desaparece, por su destrucción total, no existe mientras no se reviva materialmente, mediante su reconstrucción o una nueva presentación, como lo establece la disposición impugnada. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el mismo tratado prevé la posibilidad de que el Estado reclamante presente pruebas adicionales y también de una ‘solicitud de extradición posterior por el mismo delito’ (artículo 1º del Tratado), de manera que la norma cuestionada no plantea una situación jurídica nueva que deba ser acordada bilateralmente por las partes contratantes en el Tratado, como pretenden los impugnadores.

“En cambio, la prolongación de la detención del reclamado, consagrada en el segundo inciso del artículo impugnado, no está prevista ni en el tratado de extradición, ni en las normas sobre extradición contenidas en el Código de Procedimiento Penal, como tampoco está contemplada en las disposiciones generales del citado código sobre pérdida del expediente penal, de manera que el artículo 19 del Decreto que se revisa, establece un nuevo término de privación de la libertad de detrimento de los derechos individuales, lo que infringe el principio de la favorabilidad de la ley en materia criminal, garantizado por la Constitución.

“En efecto, el artículo 165 del Código de Procedimiento Penal, establece que en caso de pérdida del expediente estando el procesado detenido, éste ‘continuará privado de la libertad, con la sola boleta de detención que se hubiere expedido legalmente’, por un término de 15 días ‘contados a partir del momento en que debe iniciarse la reconstrucción del proceso’ (o sea 10 días desde la pérdida), y que si se vence dicho término, sin que se hubiere dictado de nuevo el auto de detención, el procesado ‘se pondrá en libertad’. Esta disposición, entonces, prevé sólo un término de 25 días desde la desaparición del expediente, para que se formalizara la detención del procesado, en lugar de los setenta días determinados en la nueva Ley.

“Salta, pues, a la vista la desfavorabilidad del precepto que se analiza, y su clara aplicación retroactiva, puesto que la prórroga del término se produjo estando el reclamado ya detenido. Por lo anterior se infiere, sin lugar a dudas, que el inciso 2º del artículo 19 del Decreto número 3829 de 1985, es inexecutable por infracción del artículo 26 de la Constitución Nacional.

Más adelante agrega:

“El artículo 26 de la Constitución consagra el debido proceso, el cual consiste en la observancia de las formas propias de cada juicio o trámite procesal. Aunque es evidente que no contraría el debido proceso la aplicación inmediata de una nueva ley procedimental, ésta sin embargo puede ser violatoria de la Constitución, si limita el derecho de defensa, que constituye el fundamento mismo del debido proceso.

“.....

“Teniendo en cuenta lo anterior y que el artículo 25 del Decreto número 3829 de 1985 establece que es viable para la reconstrucción sólo la prueba documental,

este despacho estima que dicha norma restringe el derecho de las partes de una manera tan rígida que hace prácticamente imposible la aplicación del trámite procesal, por lo que infringe no sólo el artículo 26 de la Carta, sino también los cánones 16 y 58 de la misma, puesto que obstaculiza el deber del Estado de tutelar las personas y sus derechos, impidiendo la efectividad de una de sus funciones primordiales, la cual es la administración de justicia.

“

“El artículo 26 del Decreto número 3829 de 1985, hace aún más evidente el desamparo procesal de las partes que sufrieron la pérdida material de los expedientes de carácter laboral por los trágicos sucesos ocurridos en el Palacio de Justicia, puesto que dicha norma indica que la reiniciación de los procesos laborales sólo puede hacerse ‘a solicitud conjunta de los interesados’, lo que constituye una imposición prácticamente imposible de cumplir, dado que las partes nunca tendrán ningún interés de proseguir el juicio y, por lo general, mucho menos lo tienen los patronos demandados.

“No encuentra el Despacho que exista alguna razón valedera para que el Decreto número 3829 desmejorara los derechos procesales de los trabajadores hasta el punto de hacer imposible la reconstrucción y la reiniciación de los procesos laborales, mediante las medidas restrictivas que se analizan, al tiempo que mantuvo intactas las prerrogativas señaladas en los artículos 133 y 134 del Código de Procedimiento Civil para la reconstrucción y reiniciación de los procesos civiles, ni advierte motivo alguno que justifique ese trato diferencial de claro sentido clasista, pues tanto la desmejora como la desigualdad ante situaciones iguales contrarían no sólo los cánones constitucionales ya citados sino también el artículo 17 de la Constitución que concede al trabajo ‘la especial protección del Estado’.

“

“Igualmente, considera inexecutable el tercer inciso del artículo 27 del mismo Decreto, que precluye la posibilidad de reiniciar el proceso, cuando haya sido pedida su reconstrucción. En efecto, esta disposición, además de infringir las normas superiores por las razones ya expuestas, viola el artículo 26 de la Carta porque niega toda iniciativa procesal de la contraparte, cuya suerte depende de la actuación de la otra. Pues, si una parte solicita la reconstrucción, sin tener las pruebas documentales taxativamente ya indicadas en el artículo 25, y ésta es rechazada, también queda eliminada toda posibilidad de reiniciación para la contraparte que no es responsable de la petición rechazada. De esa manera la norma introduce un grave desequilibrio entre las partes, quebranta el derecho de defensa y enerva la función de la administración de justicia.

“En cambio no se encuentra ningún reparo de orden constitucional respecto de la proposición inversa, o sea que la reiniciación impide la reconstrucción, ya que al renovarse el proceso la reconstrucción resulta inútil. Tampoco puede hacerse observación alguna en relación con el término de 4 meses previsto para que las partes presenten las correspondientes solicitudes, pues el plazo allí indicado favorece la brevedad procesal y no tiene ninguna incidencia sobre la prescripción de la acción,

como alega el impugnador, puesto que se trata de procesos ya iniciados y que se encuentran en la última etapa judicial, ante la Corte Suprema de Justicia.

“.....

“Entre las disposiciones contenidas en el Capítulo II, encuentra el Despacho algunos reparos sobre la inexequibilidad de los artículos 8º y 13, por las siguientes razones:

“El artículo 8º incrementa en un año, el término de prescripción de la acción y de la pena, en los procesos que deban ser reconstruidos, lo que equivale a un aumento reatroactivo de la sanción penal, y, además por motivos totalmente ajenos al procesado.

“Al respecto, el Despacho reitera la manifestación en el concepto número 990, relativo a la revisión constitucional del Decreto número 3856 de 1985, correspondiente al expediente 1437, al hacer el análisis del artículo 4º que amplía el término de la prescripción de la acción y de la pena de los procesos destruidos en los Juzgados de Armero:

“ ‘La medida adoptada mediante el artículo 4º, no guarda relación directa y específica con las situaciones descritas en el Decreto matriz número 3405, ni de ellas puede esperarse un efecto directo y positivo en la superación de la crisis.

“ ‘De otra parte, al incrementarse en un año el término de la prescripción de la acción y de la pena, en los procesos penales que deban ser reconstruidos, estima el Despacho que también se está violando el artículo 26 de la Carta, toda vez que se está haciendo más gravosa la situación de los procesados cuyos delitos conocían los Juzgados de Armero. Es decir, se está imponiendo una disposición restrictiva o desfavorable para un grupo limitado de personas’ ”.

“El artículo 13 establece que las copias de las providencias judiciales ‘*presumen de derecho* la existencia de la actuación a que ellas se refieran y la de las pruebas en que se funden’ (Subraya el despacho).

“De acuerdo con esta disposición, es suficiente la copia simple de una providencia, para que quede acreditada la existencia de las actuaciones y pruebas relacionadas de dicha copia, sin que pueda admitirse prueba en contrario, de acuerdo al principio consagrado en el artículo 66 del Código Civil. Al respecto, cabe observar que la presunción de derecho se fundamenta en la absoluta certidumbre de la prueba, la cual es incuestionable cuando por su naturaleza, no puede ofrecer ningún principio de duda. Este Despacho, considera que la copia simple de una providencia no ofrece esa garantía de seguridad, no sólo por la falta de autenticidad de la misma, sino por su contenido, desde luego que lo afirmado en ella, no es un principio jurídico incontrovertible ya que depende de la valoración personal que tenga su autor, respecto de los asuntos allí relacionados, los cuales pueden ser apreciados erradamente. Si las providencias siempre reflejaran la verdad procesal en forma tan nítida, como lo entiende la norma que se analiza, carecerían de objeto los recursos previstos en todos los Códigos de Procedimiento.

“Teniendo en cuenta que el derecho de controvertir la prueba y de debatirla es parte fundamental del derecho de defensa, el Despacho considera que la presunción ‘de derecho’ introducida en el artículo 13 del Decreto bajo revisión infringe claramente el debido proceso consagrado en el artículo 26 de la Constitución.

“.....

“Teniendo en cuenta lo expuesto, el Procurador General solicita a la Honorable Corte Suprema de Justicia que haga las siguientes declaraciones:

“1º Es inexecutable el artículo 8º.

“2º Es inexecutable la expresión ‘de derecho’ en el artículo 13.

“3º Es inexecutable el segundo inciso del artículo 19.

“4º Son inexecutable las siguientes expresiones del artículo 25: ‘Cuando menos’, ‘cumplidas las diligencias anteriores’, ‘con los elementos aportados’, y en el inciso penúltimo el término ‘todos’ y la frase: ‘comenzando con el pliego de peticiones que dio lugar al conflicto colectivo, las actas de arreglo directo y de conciliación, las designaciones, reconocimiento y posesión de los árbitros y los demás antecedentes’;

“5º Es inexecutable la expresión ‘a solicitud conjunta’ en el artículo 26;

“6º Es inexecutable en el inciso 3º del artículo 27, la frase ‘Después de pedida la reconstrucción del proceso, ya no habrá lugar a solicitar ulteriormente su reiniciación’;

7º Es inexecutable la expresión ‘dentro del mismo término indicado en los artículos anteriores’ del numeral 1º del artículo 30; y,

8º Son executable todas las demás disposiciones del Decreto número 3829 de 1985”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

1. *Competencia*

Estima la Corte que tiene competencia para estudiar el aludido decreto y para decidir en forma definitiva sobre su constitucionalidad, toda vez que a ella compete según el artículo 214 de la Constitución Nacional la guarda de la integridad de la Constitución y en especial, según el artículo 122, el control jurisdiccional sobre los decretos legislativos que expida el Gobierno en ejercicio de las atribuciones del Estado de Emergencia. Tal función se extiende no solamente a los aspectos formales o externos de dichos decretos sino a la materia de los mismos.

2. *Estudio constitucional del Decreto por su aspecto formal*

El único requisito especial de forma que el artículo 122 exige para expedir Decretos Legislativos, es la firma del Presidente de la República y de *todos* (subrayamos) sus Ministros, requisito que facilita cualquier juicio de responsabilidad política que pueda ejercitarse ante el Congreso Nacional, en caso de que el Ejecutivo use indebidamente las facultades excepcionales para legislar previstas por ese artículo de la Carta Fundamental hallándose el país en situaciones de emergencia.

Tan elemental requisito pudo constatarse fácilmente en el presente caso, observando las firmas que aparecen en la fotocopia autenticada que el Gobierno envió a esta Corporación, para su revisión.

Así, encuentra la Corte que por lo que atañe a la forma, el Decreto que venimos revisando se ajusta a las disposiciones constitucionales.

3. Estudio constitucional del Decreto por su aspecto sustancial

a) No halla la Corte violación alguna del artículo 122 en cuanto a la relación directa y específica, entre las razones que ocasionaron la emergencia, contenidas en la amplia exposición de motivos que hizo el Gobierno en el Decreto número 3405, declaratorio del estado de excepción, y las normas del Decreto Legislativo número 3829 del mismo año, pues aparece del bulto la indudable vinculación existente entre las graves repercusiones institucionales derivadas de la toma violenta y el incendio del Palacio de Justicia en noviembre del año anterior y las medidas tendientes a reconstruir los expedientes y documentos que reposaban en las oficinas y dependencias del destruido edificio. Más aún, la pérdida de los expedientes, que en sí misma fue una de las graves repercusiones de la toma violenta e incendio del Palacio, debía necesariamente ser objeto del inmediato tratamiento tendiente a prevenir mayores y más graves consecuencias para la administración de justicia;

b) Por lo que se refiere a la comparación del Decreto número 3829 de 1985 con la norma invocada para su expedición, esto es, el artículo 122 de la Carta, aunque podría parecer que el Gobierno equivocó el mecanismo constitucional propio para conjurar la situación consistente en la destrucción de los expedientes relativos a los procesos que el 6 de noviembre de 1985 se tramitaban en el Palacio de Justicia, por haberse ella originado en una perturbación del orden público, estima la Corte que debe profundizarse aún más en el alcance de las facultades previstas en los artículos 121 y 122 de la Constitución y en la situación concreta objeto de regulación por el decreto que se estudia, cuál fue la mencionada destrucción de expedientes.

En efecto, el presente caso plantea la importante cuestión de la naturaleza de los hechos que pueden ser objeto de decretos con fuerza de ley, con base en el artículo 122 de la Constitución Nacional.

Debe tratarse de hechos que perturben o amenacen con perturbar el orden económico o social del país.

No de cualquier manera, sino en forma grave además inminente, es decir, necesaria o fatal.

Los hechos en cuestión deben ser de una tipología distinta a los contemplados en el artículo 121. Es decir, diferentes de “guerra exterior” o de “conmoción interior”, ya que estos últimos dan lugar a la declaración del Estado de Sitio.

Entre ambas instituciones media la importante diferencia de que, declarado el restablecimiento del orden público, “dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado” (el Presidente) conforme al segundo inciso del citado artículo 121 de la Carta, limitación que no existe para los Decretos Legislativos que expida en desarrollo del artículo 122.

La distinción no es fácil en el caso presente, pues la toma violenta del Palacio de Justicia guarda estrecha analogía con los episodios propios de una conmoción interna.

Empero, lo que amenaza perturbar en forma grave e inminente el orden económico y social del país no es la mencionada toma del Palacio, que implicó desde luego un monstruoso quebrantamiento del orden público, sino la pérdida de los expedientes, que durante ella tuvo lugar, pues es éste y no aquél, el hecho que quiere remediarse con el Decreto.

Otra línea de razonamiento permitiría al Ejecutivo aducir poderes universales que no convienen al régimen democrático establecido por nuestra Carta Fundamental. En realidad, bien conocido es en derecho el encadenamiento infinito de efectos-causas, causas-efectos. En la hipótesis que contemplamos, por ejemplo, podría alegarse que siendo a su vez la toma del Palacio de Justicia, efecto del desempleo, o de insuficientes herramientas represivas para luchar contra el crimen, podría el gobierno legislar sobre todas estas materias, y sobre sus causas, con claro detrimento del artículo 55 de la Constitución, que consagra el principio de la separación de las ramas del Poder Público, dentro de la colaboración necesaria para el logro de los fines del Estado. A más de colocar a esta Corte en la necesidad de adoptar posiciones en álgidos temas políticos, cosa que ni le corresponde ni la beneficia.

Así pues, interpretamos el artículo 122 en el sentido de que es dable utilizarlo en vez del 121, cuando el hecho que inmediata y directamente perturbe o amenace perturbar el orden económico y social del país sea distinto a los previstos en el artículo últimamente citado, aunque tal hecho se derive de causas análogas a las contempladas en éste.

4. Comparación del Decreto con la integridad de la Constitución

Encuentra la Corte que, salvo lo expuesto más adelante, el articulado que integra el Decreto número 3829 de 1985 se ajusta a las prescripciones constitucionales, y en sus líneas generales, no existe violación del artículo 122 ni de ninguno otro de la Carta.

En efecto, el Decreto fue expedido dentro del término que a sí mismo se fijó el Gobierno cuando declaró el Estado de Emergencia. Como queda dicho, las medidas adoptadas guardan relación específica, inmediata y directa con los motivos de la emergencia y excepto el caso del artículo 26 en uno de sus apartes, no desconocen derechos sociales de los trabajadores, consagrados en leyes vigentes.

Entiende la Corte que es la parte que opta por la reconstrucción, quien luego no podrá reiniciar el proceso al tenor del inciso último del artículo 27 del Decreto; pero que a la otra parte, le está abierto el camino de la reiniciación, sin que obste el previo intento de reconstrucción, pues de otra manera podrían violarse los derechos del trabajador.

En cambio, parece evidente la inconstitucionalidad parcial del artículo 26 del citado Decreto, en cuanto, para la reiniciación de procesos laborales, exige "solicitud conjunta de los interesados", pues es natural que las pretensiones de éstos son encontradas, que la parte demandada no deseará normalmente la reiniciación del

juicio y que, al exigir su concurso forzoso para que se vuelva a instaurar la litis, se impide a la otra parte (la demandante), el libre acceso a la Justicia, tal cual lo garantiza la Constitución Nacional. Resultan así violados varios artículos de la Carta: el 16, en cuanto el Gobierno, a través de esta norma, descuida su obligación de velar por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, uno de los cuales es administrar justicia; el 119, ordinal 2º, en cuanto exige del Gobierno la función de garantizar la administración pronta y cumplida de la justicia; el artículo 59, inciso 2º, a cuyo tenor la Justicia es un servicio público de cargo de la Nación y ni siquiera la ley puede negar directa o indirectamente el libre acceso a dicho servicio. También vulnera, como bien lo dice el impugnador, el artículo 45 de la Carta, que consagra el derecho de petición, una de cuyas formas primordiales es el ejercicio de acción, en cualquier tipo de proceso, ante las autoridades jurisdiccionales competentes.

Por si fuera poco, la mencionada restricción implica un desconocimiento de derechos consagrados a favor de los trabajadores, toda vez que son ellos quienes en la mayoría de los casos asumen la condición de parte demandante en el proceso laboral y de aplicarse el artículo 26 en estudio, su posibilidad de acceso a la justicia quedaría supeditada a la anuencia del patrono, su contraparte. Por ende, resultan violados los artículos 30 y 122 de la Constitución.

La Corte acoge, además, los argumentos que en este sentido expone el señor Procurador General de la Nación en su concepto.

Igualmente comparte esta institución el criterio expuesto por el mismo funcionario sobre la inconstitucionalidad del inciso 2º del artículo 19 del Decreto bajo análisis.

En efecto, dicha norma establece que, en los casos de extradición que se hallaban en trámite en la Sala de Casación Penal el 6 de noviembre de 1985, si hubiere reclamado detenido, “será puesto en libertad si el respectivo gobierno no presenta nueva solicitud de extradición, dentro del término señalado en el artículo 742 del Código de Procedimiento Penal, contado a partir de la vigencia de este Decreto”.

El artículo 26 de la Constitución es perentorio en consagrar el principio de favorabilidad en materia penal. Dicho principio, a cuyo tenor, la ley permisiva o favorable aún cuando sea posterior –tanto más si es anterior–, se prefiere a la desfavorable u odiosa, impera en todo tiempo y, ni la ley, ni el Presidente de la República aun revestido de facultades extraordinarias o en ejercicio de atribuciones excepcionales como las previstas en los artículos 121 y 122, puede modificar los términos de esa garantía. Aunque la norma del artículo 26 se refiere directamente a la aplicación que del principio de favorabilidad harán los jueces de la República, el principio que establece obliga también al legislador quien mal podría autorizar a los jueces para que, amparados en una disposición legal que no plasmara la favorabilidad, dejaran sin aplicación el precepto superior.

Por tanto, no es constitucional hacer prevalecer una norma que resulte desfavorable al reo o procesado, así medien importantes razones de conveniencia, mucho menos si la desfavorabilidad resulta de disposición posterior que pretenda hacerse

valer retroactivamente para situaciones en curso que se venían gobernando por la regla permisiva.

Hasta la vigencia del Decreto número 3829 de 1985, se venía aplicando para los casos de pérdida del expediente —como lo recuerda el señor Procurador— el artículo 165 del Código de Procedimiento Penal, a cuyo tenor en esos eventos el procesado detenido continuaría privado de la libertad, con la sola boleta de detención que se hubiese expedido legalmente, por un término de 15 días a partir del momento en que debía iniciarse la reconstrucción del proceso (esto es, a los 10 días contados desde la fecha de la pérdida, según el artículo 164 del mismo Código), y que si venciere el término sin que se hubiere dictado de nuevo auto de detención, el procesado quedaría en libertad. Siendo dicho término mucho más breve que el previsto por el artículo 742 del Código de Procedimiento Penal (70 días), al que remite el inciso mencionado, éste último resulta desfavorable y odioso para el procesado. Entonces, el artículo 19 en el inciso que se considera, es abiertamente inconstitucional por las razones expuestas y así lo declarará la Corte Suprema de Justicia.

Respecto del artículo 8º del Decreto que se estudia, a cuyo tenor “en los procesos que deban ser reconstruidos, el término de la prescripción de la acción y de la pena se incrementará en un año, siguiendo las reglas del Código Penal”, norma que el señor Procurador con importantes argumentos, solicita se declare inconstitucional, ya se pronunció la Corte a propósito de la revisión del Decreto número 3856 de 29 de diciembre de 1985, en sentencia número 15 de marzo 20 de 1986.

V. DECISIÓN

Por las anteriores consideraciones la Corte Suprema de Justicia —Sala Plena—, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Primero. Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 3829 de 1985 “por el cual se dictan medidas sobre reconstrucción de procesos en la Corte Suprema de Justicia”, con excepción de las siguientes normas que se declaran INCONSTITUCIONALES:

- a) El artículo 8º en su totalidad;
- b) El inciso 2º del artículo 19, en su totalidad; y
- c) La frase “A solicitud conjunta de los interesados”, del inciso 1º del artículo 26.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Rafael Baquero Herrera, Presidente; Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Jaime Pinzón López, Guillermo Salamanca Molano, Edgar Saavedra Rojas, Germán Valdés Sánchez, Con aclaración de voto; Alfonso Suárez de Castro, Conjuez; Jorge Enrique

Gutiérrez Anzola, Conjuez; Jesús Bernal Pinzón, Conjuez; Miguel Sánchez Méndez, Conjuez; Hernando Morales Molina, Conjuez; Alvaro Tafur Galvis, Conjuez; Oscar Peña Alzate, Conjuez; Anselmo Chávez Narváez, Conjuez; Luis Córdoba Mariño, Conjuez; Hernando Franco Idárraga, Conjuez; Guillermo Ospina Fernández, Conjuez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO DOCTOR GERMÁN VALDÉS SÁNCHEZ

Aunque comparto la parte resolutive de la sentencia, he considerado necesario aclarar el entendimiento bajo el cual he llegado a la misma conclusión expresada en la decisión de la Sala Plena reunida en su sesión del día 8 de mayo de 1986 en lo referente al Decreto número 3829 de 1985.

Los supuestos que han conducido a considerar útil esta aclaración son los siguientes:

1. La frase objeto de este estudio inicial es la contenida en el inciso final del artículo 27 del citado Decreto.

Dice esta frase: “Después de pedida la reconstrucción del proceso, ya no habrá lugar a solicitar ulteriormente su reiniciación, o a la inversa, pedida la reiniciación, no podrá impetrarse luego la reconstrucción del juicio”.

2. La norma constitucional vinculada al objeto de la presente aclaración es el artículo 122 en su inciso final, cuando dice: “Durante el Estado de Emergencia Económica el gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores”.

3. Naturalmente el objeto del estudio se relaciona estrictamente con la constitucionalidad del Decreto, sin consideración alguna sobre la conducencia o conveniencia de las figuras jurídico-procesales contempladas dentro del inciso en cuestión.

4. Se parte del supuesto de una situación procesal totalmente anormal, extraordinaria, originada por circunstancias ajenas a la voluntad o injerencia de las partes involucradas dentro de cada proceso y fuera del control de los jueces, que ha producido como consecuencia el desaparecimiento de un expediente, es decir, de la constancia de la actuación recaudada durante un tiempo considerable, posiblemente muchos años.

5. Ante esta situación el Decreto formula a los contendientes en cada proceso una disyuntiva: o reconstrucción o reiniciación. Totalmente excluyente.

Antes de enfrentar las conclusiones es importante reseñar algunas explicaciones:

a) La reconstrucción supone el restablecimiento de una determinada situación procesal y de las constancias correspondientes en forma tal en que, lograda la reconstrucción, se continúe el trámite del proceso que antes de la destrucción del expediente se venía adelantando;

b) La reiniciación representa la aceptación de la pérdida del expediente, la imposibilidad de reconstruirlo y consecuentemente la pérdida de todo el tiempo que había demandado el adelantamiento del proceso en sus dos instancias y en el tiempo que hubiera durado el trámite del recurso de casación hasta la etapa que hubiera alcanzado. Supone prescindir totalmente de lo que se hizo en el juicio cuyo expediente se destruyó pues significa iniciar nuevamente el proceso;

c) La reconstrucción como trámite procesal y de acuerdo con los plazos o términos señalados en el Decreto número 3829 de 1985, requiere desde su solicitud un tiempo relativamente breve: 15 días para resolver si se inicia el trámite, 10 días para que la otra parte se haga presente en el mismo y luego viene la determinación sobre si se tiene o no por reconstruido el expediente sin que para ello se hubiere señalado un término. Incluyendo el trámite de incidencias colaterales y la ejecutoria de algunas providencias complementarias, probablemente el trámite total no demanda un tiempo superior a 3 meses;

d) El trámite de un proceso ordinario laboral en la actualidad en sus dos instancias está requiriendo un tiempo mayor, posiblemente y con algún optimismo, no menos de 3 años;

e) Procesalmente, y haciendo abstracción del desarrollo y resultado del trámite del proceso en sus dos instancias, lo anterior significa que, por lo más corto, sería más conveniente intentar la reconstrucción del expediente. Además ello es lo más ajustado a la equidad procesal y a la justicia, pues la reiniciación supone una nueva oportunidad para, incluso, corregir los yerros procesales que se hubieren cometido por las partes en el proceso inicial;

Incluso, la reconstrucción representa, desde el punto de vista que se ha mencionado, una economía procesal y una consecuencialidad con los principios de celeridad y gratuidad que rigen el proceso laboral;

f) De lo anterior debe concluirse la mayor conveniencia del trámite de reconstrucción partiendo de un análisis puramente objetivo. Es decir, sin tener en cuenta las situaciones particulares de cada proceso para cada parte. Luego las dos opciones no pueden tenerse por iguales;

g) Dos derechos de los trabajadores inciden en este estudio:

Uno de origen constitucional, relacionado con todos los ciudadanos y dentro de ellos, naturalmente, los trabajadores: "La justicia es un servicio público de cargo de la Nación" (artículo 58-infine Constitución Nacional).

Otro de origen legal, toca con la irrenunciabilidad de los derechos laborales y aunque se encuentra incluido dentro del estatuto sustantivo (Art. 14) es aplicable naturalmente a las situaciones procesales.

h) Optar por la reconstrucción supone renunciar a la reiniciación, sin compensación alguna pues el riesgo de la petición impróspera de reconstrucción supone la pérdida total de la posibilidad de una declaratoria de los derechos que se han impetrado procesalmente. Si no se tiene por reconstruido el expediente, se pierde

totalmente la posibilidad de obtener una decisión de fondo sobre las peticiones del trabajador;

Debe tenerse en cuenta que el trabajador es, por regla general y casi absoluta, quien actúa como demandante en los procesos ordinarios laborales;

i) Además, en la forma como se encuentra redactado el Decreto, la opción o disyuntiva se agotaría por la sola petición de una u otra, sin distinguir de quien provenga.

Por ello he entendido lo siguiente:

I. Cuando el Decreto impone la disyuntiva se refiere a una misma parte. Es decir, una misma parte no puede pedir ambas opciones.

II. La disyuntiva es clara en cuanto a que la solicitud de reiniciación priva de la posibilidad de solicitar la reconstrucción pues ello supone que se ha reconocido la desaparición del proceso que inicialmente se había adelantado y por tanto se acepta plenamente los resultados del nuevo proceso, el reiniciado.

III. El otro sentido de la disyuntiva, pedir primero la reconstrucción, no puede llevar como consecuencia la pérdida de la posibilidad de pedir la reiniciación salvo en el evento en que el trámite de la reconstrucción alcance la prosperidad pues naturalmente no se puede pensar en el adelantamiento de dos procesos sobre una misma causa y entre unas mismas partes. Pero si no alcanza la prosperidad, debe considerarse que siempre se puede pedir la reiniciación, como opción subsidiaria pues no puede dársele a la negatividad de la reconstrucción los efectos de una sentencia definitiva en contra de las peticiones del trabajador pues al negarse la reconstrucción prácticamente desaparece el expediente y al no ser posible la reiniciación, quedaría el trabajador con una situación totalmente adversa para sus pretensiones.

IV. Por lo menos, no puede entenderse que la negativa de la reconstrucción conlleve para el trabajador la pérdida de la posibilidad de la reiniciación por cuanto en esa forma terminaría renunciando a sus pretensiones totales. Al optar por la reconstrucción estaría renunciando a la reiniciación y si la primera no prospera, su renuncia quedaría afectando todos los derechos que había incluido dentro de su demanda inicial. Renuncia que la ley no autoriza y que por tanto, de producirse, generaría una situación de desmejora que chocaría con la prohibición del artículo 122 de la Constitución Nacional.

Por eso, he entendido la disyuntiva como sólo aplicable en los casos en que la solicitud de reconstrucción prospera, siendo admisible en el caso contrario sólo frente al patrono.

Fecha, *ut supra*.

Germán Valdés Sánchez

RES IUDICATA, COSA JUZGADA

Remite a sentencia de enero 26 de 1984.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 34.

Referencia: Expediente número 1391.

Norma Acusada: artículo 338 del Código de Procedimiento Civil,
inciso 3°.

Demandante: Douglas Bernal Saavedra.

Magistrado ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 38.

Bogotá, D. E., mayo ocho (8) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Estudia la Corte en este proceso la acusación ciudadana formulada contra el inciso 3° del artículo 338 del Código de Procedimiento Civil, adoptado por los Decretos números 1400 y 2019 de 1970.

I. NORMA ACUSADA

El texto de la norma que se acusa es el siguiente:

“Artículo 338. Oposición a la entrega. Las oposiciones se tramitarán así:

“

“3° Cuando la diligencia se efectúe en varios días, sólo se atenderán las oposiciones que se formulen el día en que el juez identifique el sector inmueble o los bienes a que ellas se refieran”.

II. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE LA DEMANDA ESTIMA VIOLADAS

El actor estima que la norma demandada infringe el artículo 26 de la Constitución Nacional.

III. LA DEMANDA

Los argumentos que aduce el demandante para sustentar su escrito son los siguientes:

1. El inciso acusado, no permite que los terceros puedan hacer efectivos sus derechos, si se tiene en cuenta que "...no tienen conocimiento de la diligencia ni están obligados a saber de la fecha en la que ha de practicarse...".

2. Como la oposición debe presentarse en el momento de identificación por parte del juez del lugar o bienes objeto de la actuación, no pueden ser obligados a presentar la defensa pues son completamente ajenos al proceso.

3. En ese orden de ideas "... el derecho de defensa de los terceros poseedores o propietarios de los bienes queda restringido a la oposición precaria que pudiera formular en el instante de identificación de los bienes, y para lo cual no se puede exigir una adecuada preparación, ni disponer en ese instante de la identificación, de los documentos, testigos, pruebas sobre las que pueda fundamentar su oposición, ni pretenderse que el tercero comporte y actúe como abogado en la defensa de sus derechos...".

4. "Estando como lo están constituidas las autoridades para la guarda de los derechos y de los ciudadanos y existiendo el principio constitucional y encontrándose que una norma deja sin efecto tal principio, se concluye que es la violatoria (sic) de la Constitución y así debe ser declarada".

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador, observa que la norma acusada por el ciudadano Bernal, fue objeto de análisis, por la Corte en el Expediente número 1097 que tramitó la demanda correspondiente, que fue resuelta en Providencia número 2 de 26 de enero de 1984, y en la cual se declara la exequibilidad de la citada disposición, por considerar lo siguiente:

"... lo que las normas determinan es simplemente la oportunidad procesal para presentar oposiciones, y ella es el día en que se haga la identificación del sector del inmueble o de los bienes muebles correspondientes. La intención del legislador es clara: se trata de establecer aquella oportunidad, para evitar que la extensión de una diligencia que se realice en esas condiciones sea aprovechada para abusar del derecho a oponerse, también con detrimento del interés legítimo de quien la promueva en busca de una decisión judicial que diga el derecho de quien mejor lo demuestre. Una vez identificado el inmueble o los muebles de que se trate, el objeto de la entrega, o para que la ley permitiera el ejercicio de tal derecho a voluntad o capricho de quien haya de ejercitarlo. Con ello no se viola norma alguna de la Constitución, ni en particular el derecho de defensa, porque los correspondientes recursos previstos en otros lugares del Código siguen siendo utilizables, sin que pueda decirse que las normas acusadas los hagan impracticables.

'Con el criterio de que quien no hace valer su derecho de defensa dentro de la oportunidad que le confiere la ley, ésta chocaría con la Constitución si no le otorga

otra u otras oportunidades procesales para contestar la demanda, para proponer excepciones, para recurrir, para hacer usos de traslados, etc. Sin embargo, este no es el alcance que exterioriza el artículo 26 de la Constitución Nacional. El derecho de defensa que la Constitución quiere tutelar queda cumplido cuando la ley concede a las personas, a través de procedimientos adecuados, la oportunidad de ejercerlo. El desinterés o letargo en que incurra, la persona en su ejercicio no puede encontrar la vía expedita para hacerlo valer sucesiva y discrecionalmente, como si los procesos no debieran culminar”.

Conforme a la observación hecha y a la providencia citada en su concepto el señor Procurador, solicita en esta ocasión, que la Corte decida estando a lo resuelto en la misma providencia.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Como se han cumplido los trámites determinados en el Decreto número 432 de 1969 sigue la decisión, previas las siguientes consideraciones:

1. El Decreto número 432 de 1969, expedido en ejercicio de las atribuciones constitucionales transitorias que le confirió el Acto Legislativo número 1 de 1968 para organizar la jurisdicción constitucional no indica los efectos impeditivos de la Cosa Juzgada Constitucional.

2. En el presente caso recuerda la Corte que por fallo del 6 de mayo de 1971 decidió que en lo relativo al ejercicio de las facultades extraordinarias, otorgadas por la Ley 4ª de 1969, en expedición del Código de Procedimiento Civil, el Ejecutivo no quebrantó la Constitución.

3. La norma específicamente acusada en este proceso, que se repite, es la del inciso 3º del artículo 338 del Código de Procedimiento Civil, se estimó constitucional en fallo del 26 de enero de 1984.

4. En ninguno de los eventos anteriormente anotados surge el fenómeno de la inconstitucionalidad sobreviniente, dado que la Carta Política en dichos aspectos pretéritamente estudiados no ha sufrido modificaciones.

VI. DECISIÓN

La Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

ESTÉSE a lo dispuesto por la sentencia proferida por esta Corporación el 26 de enero de 1984, que declaró EXEQUIBLE el inciso 3º del artículo 338 del Código de Procedimiento Civil.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández,

Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que los magistrados *Hernando Baquero Borda* y *José Alejandro Bonivento Fernández*, no asistieron a la Sala Plena del día ocho de mayo del presente año por encontrarse con excusa justificada.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

MEDIDAS TENDIENTES A RESTABLECER LA FUNCION JURISDICCIONAL. SUSPENSION DE LOS TERMINOS PROCESALES EN LAS ACTUACIONES QUE SE ADELANTEN ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y EL CONSEJO DE ESTADO, COMO CONSECUENCIA DE LA OPERACION ILICITA DE TOMA VIOLENTA Y DESTRUCCION DE LA INSTALACION DEL PALACIO DE JUSTICIA. ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 3271 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 35.

Referencia: Proceso número 1405 (189-E). Revisión Constitucional del Decreto Legislativo número 3271 de noviembre 9 de 1985 "Por el cual se suspenden unos términos judiciales".

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según Acta número 39 de mayo quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Prevía remisión hecha por la Secretaría General de la Presidencia de la República por oficio número (sin) de 9 de noviembre de 1985 y al día siguiente de su expedición, decide la Corte Suprema la revisión constitucional del Decreto número 3271 de 1985 "Por el cual se suspenden unos términos judiciales", conforme atribución de los artículos 121 y 214 de la Constitución.

II. TEXTO DEL DECRETO EN EXAMEN

La norma revisada es del siguiente tenor:

"DECRETO NUMERO 3271 de 1985
(noviembre 9)

"Por el cual se suspenden unos términos judiciales.

"El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

CONSIDERANDO:

“Que durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985 tuvo lugar una operación ilícita de toma violenta de las instalaciones del Palacio de Justicia, en Bogotá, donde funcionan los despachos de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, sus Fiscalías y Secretarías;

“Que los actos cometidos en desarrollo de la citada toma han causado daños materiales de tal consideración que impiden en forma absoluta el funcionamiento de los respectivos despachos;

“Que, consiguientemente, es necesario adoptar las providencias que conduzcan a garantizar los derechos de todas las partes vinculadas a las respectivas actuaciones judiciales o administrativas y asegurar el imperio de una cumplida justicia,

DECRETA:

“Artículo 1º Para todos los efectos constitucionales y legales considéranse suspendidos, desde el 6 de noviembre de 1985, todos los términos procesales (legales y judiciales) que estuvieren corriendo en todas las actuaciones que sean de competencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

“Artículo 2º La suspensión a que se refiere el artículo anterior durará hasta el día 27 de noviembre de 1985 para el Consejo de Estado y hasta el día 17 de diciembre de 1985 para la Corte Suprema de Justicia.

“Artículo 3º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 9 de noviembre de 1985.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, *General Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Nohemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En vista fiscal de 1º de marzo último, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte declare exequible el Decreto Legislativo que se revisa porque:

“... guarda la relación de conexidad necesaria con las causas de perturbación del orden público y de alarma ciudadana que invocó el Gobierno al expedir el Decreto de Estado de Sitio número 1038 de 1984, en cuyo desarrollo se dictó, entre las causales se relacionan las derivadas de actos terroristas y la violencia por parte de los grupos armados, pues la toma del Palacio de Justicia es una consecuencia directa de dichas causas y las medidas adoptadas están encaminadas a remediar los hechos que ocasionaron la situación de anormalidad y a propiciar el restablecimiento del orden institucional.

“En efecto, los términos procesales están instituidos para ponerle orden y preclusión a cada una de las etapas del proceso, garantizando los derechos de las partes dentro de la respectiva actuación, por lo tanto la suspensión de éstos, dentro de los negocios de competencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (artículo 1º) y la de terminación de la fecha cierta en que empezarían a contarse nuevamente, en una y otra Corporación (artículo 2º) no puede causar agravio a ningún canon de la Carta, y por el contrario, se consideran indispensables para garantizar el principio constitucional del debido proceso, consagrado en el artículo 26 de la Constitución Nacional”.

Discrepando de los argumentos esgrimidos por el ciudadano impugnador del Decreto en estudio, considera el Procurador:

“El Decreto se fundamenta en la toma violenta del Palacio de Justicia y los daños materiales ocasionados, los cuales fueron de tal consideración que impedían en forma absoluta el funcionamiento de los Despachos de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; resulta entonces evidente que la vigencia de las normas que establecen los términos procesales eran de imposible cumplimiento, por lo que resultaba necesaria su suspensión para restablecer el normal funcionamiento de las citadas Corporaciones.

“Entonces, no es como dice el impugnador que el Gobierno mediante las medidas adoptadas se opuso a que los máximos organismos de la Rama Jurisdiccional cumplieran su misión constitucional de administrar justicia; fueron los lamentables hechos acaecidos, los que impidieron el ejercicio de la función jurisdiccional.

“Siendo innegable que las medidas adoptadas propiciaron el retorno a la normalidad institucional, no desconocen la independencia y autonomía de la Rama Jurisdiccional, por el contrario, cumplen el mandato constitucional consagrado en el canon 55 de la Carta, de colaboración armónica entre las ramas del poder público, para la realización de los fines del Estado.

“Al señalar la violación de los artículos 121, 122 y 214 de la Carta, por el Decreto materia de la revisión, olvida el impugnador, los múltiples problemas que se pretendían remediar mediante la suspensión de términos, causados por los hechos que se aducen en los considerandos del Decreto, que perturbaron de manera grave el normal funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, hasta el punto de privarlos de los más mínimos elementos de orden material, para el cumplimiento de sus funciones”.

IV. LA INTERVENCIÓN CIUDADANA

De acuerdo con el trámite de impugnación a decretos y en ejercicio del artículo 214 de la Constitución y del artículo 14 del Decreto número 432 de 1969, el ciudadano Manuel José Cepeda E., dentro de la oportunidad legal, impugna la constitucionalidad del Decreto transcrito, por considerarlo violatorio de los artículos 55, 121, 122 y 214 de la Constitución. Señala el impugnante:

“El marco esencial del ejercicio del poder en Colombia es el principio de la tridivisión del poder público. Este principio constitucional es el esqueleto que sostiene el Estado de Derecho. Así como el Gobierno no puede suspender la Constitución en Estado de Sitio, tampoco puede legislar sin acatar este principio que también obliga al legislador ordinario. El artículo 121 de la Constitución le otorga al Presidente funciones legislativas para restablecer el orden público y no un poder constituyente para reformar la Constitución.

“La suspensión por Decreto, así éste sea legislativo, de los términos de la Corte Suprema y del Consejo de Estado constituye una interferencia inconstitucional de la Rama Ejecutiva en la Rama Jurisdiccional, la Constitución dice que ‘El Congreso, el Gobierno y los Jueces tienen funciones separadas’ (artículo 55). Por lo tanto, ni el Gobierno, ni el legislador ordinario o extraordinario, pueden impedir el funcionamiento normal de toda la Rama Jurisdiccional o parte de ella suspendiendo unos términos procesales porque esto equivale a irrumpir en su órbita de acción desconociendo el principio de la independencia judicial.

“Es más, el mismo artículo 55 de la Corte (sic) establece que las tres ramas del poder público ‘colaborarán armónicamente en la realización de los fines del Estado’. Suspender el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado más que una ‘colaboración armónica’ es una obstrucción inadmisibile.

“El artículo 214 de la Constitución le encomienda a la Corte Suprema de Justicia la guarda de la ‘integridad’ de la Constitución. Esta función no queda suspendida en situaciones de crisis. Todo lo contrario, los párrafos de los artículos 121 y 122 obligan al Gobierno a enviar a la honorable Corte al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades excepcionales de Estado de Sitio y Emergencia Económica. Adicionalmente, los párrafos citados le ordenen a la Corte, en el evento de que el Gobierno no cumpla con el deber de enviar los decretos legislativos, que aprehenda inmediatamente de oficio su conocimiento.

“Finalmente, el numeral 2º del artículo 119 de la Constitución, establece que corresponde al Presidente ‘velar porque en toda la República se administre pronta y cumplida justicia’. Al suspender los términos de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, el Presidente desatendió esta obligación; en lugar de velar porque se administre pronta y cumplida justicia, hizo que las dos cabezas de la rama jurisdiccional quedaran paralizadas”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Aspectos formales.

El Decreto que se revisa cumple con los requisitos de forma indicados en el artículo 121 de la Constitución, pues aparece firmado por el Presidente y todos los Ministros, previa declaratoria del Estado de Sitio.

2. El Estado de Sitio y el Decreto objeto de revisión.

Se debe tener en cuenta que por Decreto número 1038 de 1984 el Gobierno, en ejercicio de las atribuciones del artículo 121 de la Constitución Nacional, declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional a consecuencia de actos reiterados de subversión realizados por grupos armados en varios lugares del país y del “asesinato” del entonces Ministro de Justicia.

Las graves consecuencias derivadas de la ocupación cruenta del Palacio de Justicia durante los días 6 y 7 de noviembre del pasado año, revelan sin lugar a duda que aún subsisten las circunstancias que motivaron la declaración del Estado de Sitio y a la vez le dan conexidad a las medidas dispuestas en el decreto que se revisa, que tienden a restablecer algunos de sus efectos o secuelas.

Los mismos hechos incidieron en los procesos y actuaciones que a la sazón, cursaban tanto en la Corte como en el Consejo, ya que en razón de ellos se hizo imposible la observancia o cumplimiento de los distintos términos para el ejercicio de las facultades procesales de las partes de dichos negocios o actuaciones.

Lo dicho saca adelante la constitucionalidad del decreto en revisión pues aparece contrario a la realidad y opuesto al recto criterio la aserción del impugnante según la cual, el Presidente, al expedir el acto que se revisa “en lugar de velar porque se administre pronta y cumplida justicia, hizo que las dos cabezas de la Rama Jurisdiccional quedaran paralizadas”.

No advierte la Corte la denunciada lesión del artículo 55 de la Constitución Nacional: Ciertamente las ramas del poder público tienen autonomía funcional con colaboración armónica, principio que permanece incólume con la norma objeto de estudio: el Presidente no ha interferido caprichosamente la órbita del Órgano Jurisdiccional al disponer la suspensión de términos en la Corte y el Consejo de Estado, por el contrario, se ha limitado ante hechos insuperables a adoptar medidas dirigidas a contrarrestar la situación anormal causante de la alteración del orden institucional frente a la supervivencia o reiteración de actos subversivos de la misma estirpe de los que motivaron la declaración del Estado de Sitio: se trata de una medida meramente operativa y no jurisdiccional que pertenece a la órbita funcional del Ejecutivo en ejercicio de las atribuciones de legislador extraordinario. El Gobierno simplemente suspendió con carácter meramente transitorio y durante el tiempo señalado para dicha circunstancia los términos. La medida responde por otra parte a la salvaguardia del Estado de Derecho, bajo condiciones de desorden público y ante súbita y violenta interrupción del servicio de la justicia. Sus causas han de ser vistas, así mismo, y como ya se observó, dentro de la utilización del estado de excepción y frente a la

parálisis que debió sufrir la administración de justicia en sus máximos organismos. A la condición de temporalidad antes referida debe añadirse que con las medidas de suspensión de términos judiciales se busca restablecer y asegurar debidamente la administración de justicia. No incurre, tampoco, en exceso de facultad del Presidente de la República al expedir el Decreto número 3271 de 1985: es evidente que puede el Poder Ejecutivo ante estado de excepción y ocurrencia de sucesos violentos, disponer de medidas propias a su órbita, las cuales, ciertamente están dirigidas a restablecer la función jurisdiccional.

Sin que se menoscabe en forma alguna el principio de separación de poderes, como se hizo ver, su aplicación deriva a la distribución y colaboración, entre los mismos poderes públicos y al mismo tiempo defiende la preservación de otros principios del Estado de Derecho, baste señalar las garantías procesales y el debido derecho de defensa consagrados en el artículo 26 de la Constitución Nacional, los cuales no pueden bajo ninguna forma desconocerse, ni aun bajo la vigencia del Estado de Sitio; la suspensión de términos procesales se encaminó a la restauración de la administración de justicia, es razón misma para obtener circunstancias de normalidad, sin que resulte contradicción de los poderes públicos entre sí; no se lesionan los artículos 2º, 55, 121, 122 y 214 de la Carta ni ninguno otro de su mismo texto en la órbita de sus respectivas funciones; por otro lado las garantías del debido proceso y el derecho de defensa permanecen inviolables por las nuevas normas, materia de la presente revisión constitucional.

Por lo dicho, la Corte no encuentra motivo o causal alguna de inconstitucionalidad del Decreto Legislativo número 3271 de 1985.

Por las precedentes consideraciones, la Corte Suprema de Justicia—Sala Plena—, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el parecer del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

DECLÁRASE CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 3271 de nueve (9) de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco (1985) “Por el cual se suspenden unos términos judiciales”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Conjuez, *Enrique Arrázola Arrázola*; Magistrado, *Rafael Baquero Herrera*; Magistrado, *Jorge Carreño Luengas*; Conjuez, *Luis Córdoba Mariño*; Conjuez, *Anselmo Chaves Narváez*; Magistrado, *Guillermo Dávila Muñoz*; Magistrado, *Jairo E. Duque Pérez*; Magistrado, *Guillermo Duque Ruiz*; Magistrado, *Hernando Gómez Otálora*; Conjuez, *Jorge E. Gutiérrez Anzola*; Magistrado, *Héctor Marín Naranjo*; Magistrado, *Lisandro Martínez Zúñiga*; Conjuez, *Hernando Morales Molina*; Magistrado, *Fabio Morón Díaz*; Conjuez, *Oscar Peña Alzate*; Magistrado, *Jaime Pinzón López*; Conjuez, *Julio Rozo Rozo*; Magistrado, *Edgar Saavedra Rojas*; Magistrado, *Guillermo Salamanca Molano*; Conjuez, *Alfonso Suárez de Castro*;

Conjuez, *Alvaro Tafur Galvis*; Magistrado, *Hernando Tapias Rocha*; Magistrado, *Germán Valdés Sánchez*; Conjuez, *Jaime Vidal Perdomo*.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que el Magistrado *Guillermo Dávila Muñoz*, no asistió a la Sala Plena del día quince de mayo del presente año, por encontrarse en uso de permiso.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

REGIMEN DEL PERSONAL CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA Y DE LA POLICIA NACIONAL, SU DISTINCION CON EL PERSONAL ADSCRITO EN OTRAS ENTIDADES. LA DIFERENCIA DE FUNCIONES DE LOS DISTINTOS CARGOS PERMITE Y HASTA EXIGE NORMATIVIDADES ADECUADAS A ELLOS. LA ATRIBUCION DE DETERMINAR LA ESTRUCTURA DE LOS ENTES DE LA ADMINISTRACION NO COMPORTA, LA DE FIJAR ESCALAS DE REMUNERACION NI LA DE APORTAR EL REGIMEN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES.

Exequible el Decreto número 2247 de 1984 el inciso 2º del artículo 2º, el art. 8º, la expresión podrán del art. 21; los literales b) y g) del art. 24, el art. 25, el art. 29, el art. 110 y art. 111.

Inexequibles el art. 61 en su totalidad y el art. 147 en parte.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 36.

Referencia: Expediente: 1398.

Normas Acusadas: Art. 2º inc. 1º; art. 8º; art. 21, en parte; art. 24 literales b) y c) (sic); art. 25; art. 29 parte; art. 61; arts. 110 y 111 en sus incisos finales; y, 147 en parte, del Decreto-ley número 2247 de 1984.

Demandante: José A. Pedraza Picón.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 39.

Bogotá, D. E., mayo quince (15) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El ciudadano José A. Pedraza Picón, en escrito de 11 de octubre de 1985, y en ejercicio de la acción consagrada por el artículo 214 de la Constitución Nacional, solicita a la Corte que declare la inexecutable de algunas disposiciones del Decreto-ley número 2247 de 1984.

I. TEXTOS ACUSADOS

Son en la parte subrayada los siguientes:

“Artículo 2º *Personal Civil*. Integran el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, las personas naturales que presten sus servicios en el Despacho del Ministro, en la Secretaría General, en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional.

“En consecuencia, las personas que prestan sus servicios en los Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las Unidades Administrativas Especiales, adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa no tienen la condición de Personal Civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, y se regirán por las normas propias y orgánicas de cada organismo.

“Artículo 8º *Exclusión de la Carrera Administrativa y facultad de libre nombramiento y remoción*. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional no pertenecen a la Carrera Administrativa y son de libre nombramiento y remoción de las respectivas autoridades nominadoras incluyendo a quienes se encuentren inscritos en otras carreras o escalafones especiales en su nombramiento prevalecerá un sistema de selección por méritos, aptitudes e integridad moral”.

“Artículo 21. *Promociones*. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, *podrán* ser removidos dentro de sus respectivos niveles, cuando exista la vacante y cumplan los siguientes requisitos mínimos:

“a) Capacidad profesional y buena conducta durante el tiempo de servicios en la categoría a que pertenece, las cuales se definirán por sus calificaciones anuales;

“b) Tener tres (3) años de servicio en la respectiva categoría, como mínimo;

“c) Concepto favorable del jefe respectivo”.

Artículo 24. *Causales de retiro*. La cesación definitiva de funciones de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, se prohíbe en los siguientes casos:

“a) Por renuncia regularmente aceptada;

“b) *Por declaración de insubsistencia del nombramiento;*

“c) Por abandono del cargo;

“d) Por disminución o pérdida de la capacidad sico-física, de acuerdo con la reglamentación correspondiente;

“e) Por no obtener en la calificación anual respectiva el puntaje mínimo requerido para continuar en el servicio, de acuerdo con el respectivo Reglamento de Calificación y Clasificación de Personal;

“f) Por mala conducta comprobada;

“g) *Por supresión del cargo;*

- “h) Por tener derecho a pensión de jubilación;
- “i) Por tener derecho a pensión de vejez;
- “j) Por incumplimiento de los deberes inherentes al cargo;
- “k) Por muerte;
- “l) Por existir en su contra detención preventiva que exceda de sesenta (60) días”.

Artículo 25. *Autoridad competente para retirar y suspender. Tiene la facultad de disponer el retiro del servicio y la de suspender en el ejercicio sus funciones y atribuciones a los empleados públicos, la autoridad nominadora”.*

Artículo 29. *Declaratoria de insubsistencia. En cualquier momento podrá declararse insubsistente un nombramiento, sin motivar la providencia de acuerdo con la facultad discrecional que tienen las autoridades nominadoras para nombrar o remover libremente sus empleados”.*

Artículo 61. *Prohibición pago de horas extras. No habrá lugar al reconocimiento y pago de horas extras por razón de servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo.*

Artículo 110. *Tres meses de alta por retiro con más de diez años de servicios.* Los empleados del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que queden cesantes, con diez (10) o más años de servicio continuo por causa distinta a la mala conducta comprobada, abandono del cargo o incumplimiento de los deberes inherentes al mismo, tienen derecho a continuar de alta en la Pagaduría respectiva por el término de tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones.

En caso de fallecimiento del empleado público, este derecho se reconocerá a sus beneficiarios.

“Este tiempo no se computa como de servicio”.

“Artículo 111. *Tres meses de alta por pensión.* Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que sean retirados con derecho a pensión, continuarán dados de alta en la respectiva Contaduría por tres (3) meses, a partir de la fecha en que se cause la novedad de retiro, para la formación del expediente de prestaciones sociales. Durante dicho lapso devengarán la totalidad de los haberes correspondientes a su cargo.

“Este tiempo no se computa como de servicio.”

“Artículo 147. *Prescripción.* El derecho a reclamar las prestaciones sociales consagradas en este Estatuto prescribe a los cuatro (4) años, que se cuentan desde la fecha en que la respectiva prestación se hace exigible. El reclamo escrito recibido por entidad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. *El derecho al pago de los valores reconocidos, prescribe en dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán al Fondo Asistencial de Pensionados respectivo”.*

II. LA DEMANDA

El ciudadano demandante considera que las normas acusadas son violatorias de los artículos 76-12, 30, 62, 118-8, 17, 34 y 207 de la Constitución Nacional, y solicita a la Corte la inexecutableidad de las normas que demanda, acudiendo concretamente a los siguientes argumentos:

1. "No es lo mismo, salta a los ojos, hacer parte del personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, que formar en el tren de trabajadores de las empresas descentralizadas dependientes del Ministerio de Defensa. Son cosas distintas, que por sí mismas no excitan confusión. Resulta evidente que cuando la ley se ocupa del primer grupo de servidores, no se refiere al segundo sector", según cita que hace de sentencia de 7 de febrero de 1972 que profirió la Corte para declarar la inexecutableidad del Decreto-ley número 2334 de 1971. Y en el mismo sentido sostiene: "Se excedió el inciso 2º del artículo 2º del decreto acusado al regular en relación a personal, debiendo ser para lo orgánico por una parte y al regular lo personal del Ministerio, desbordó la facultad sobre lo personal de los descentralizados, para lo que no hay autorización".

2. Afirma así mismo que se desbordó la facultad conferida por la Ley 19 de 1983 en el artículo 8º del decreto acusado, pues, "la ley de autorización ipso jure se instituye un régimen de carrera, mientras que por el decreto que ejerce lo mandatorio de la disposición, la excluye para el mismo personal del Ministerio de Defensa".

3. "Es inconstitucional en el artículo 21... el futuro del verbo poder, 'podrá' en relación a la 'promoción' del personal civil por ser un derivado verbal del verbo 'poder' que implica discrecionalidad... lo que conduce a su contrariedad (de la ley de autorizaciones) y por tanto al *exceso de la autorización con violación de los artículos 76-12, 76-10, 62 y 118-8 de la Constitución Nacional*".

4. En cuanto al artículo 24 del Decreto número 2247 lo considera inconstitucional pues la Ley "19 de 1983 impuso darle normatividad a la carrera del personal civil del Ministerio de Defensa, obvio es, jurídico también, entender que la insubsistencia que es un procedimiento de inestabilidad, contrario a la carrera, sea inconstitucional porque regula una relación no autorizada..."

5. El artículo 25 es inconstitucional por señalar una competencia imprecisa que contraría la naturaleza de la carrera.

6. El artículo 29 contraría la Constitución, pues al establecer la discrecionalidad en la declaración de insubsistencia, excede las facultades conferidas que al otorgarse instituyeron la carrera, no la discrecionalidad.

7. La eliminación de horas extras lo encuentra contraria a los artículos 17 y 22 de la Constitución, pues se desconoce la protección a las relaciones de trabajo por una parte, y por otra deslizaría hacia el estado de esclavitud, prohibido por el artículo 22 de la Carta.

8. Encuentra igualmente inconstitucionales los artículos 110 y 111 del acusado decreto, pues, la remuneración, en una relación de trabajo, implícitamente comprende el tiempo y por esa relación se recibe la prestación. Se violan en consecuencia

el artículo 17, y, además el 207 de la Carta, pues un egreso debe tener justificación en la ley.

9. “El artículo 147 del decreto impugnado establece un despojo, so pretexto de la prescripción en los derechos patrimoniales reconocidos, con justo título”, por el cual se atenta contra la disposición del artículo 30 de la Carta.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador solicita a la Corte que declare exequible, el Decreto número 2247 de 1984 en concepto que se concretó de tal manera que sigue:

1. Invocando que es reiterada jurisprudencia de la Corte, concluye que la regulación atinente a la estructura de personal que contiene el inciso 2° del artículo 2° del Decreto *sub-examine*, al decir que tales servidores “no tienen la condición de personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional”, está ajustada a las facultades conferidas, pues sostiene, “la facultad de modificar... comprende la de reformar, cambiar, alterar, transformar, innovar, adicionar, corregir, etc.

2. No comparte lo que sostiene el actor en el sentido de que las autorizaciones referentes a las normas orgánicas de las entidades descentralizadas adscritas al Ministerio de Defensa, lo fueron “para suprimir, fusionar o crear otros entes descentralizados”, porque, se entiende que la autorización, para modificar las normas originales orgánicas de estas entidades, es tan amplia, que comprenden variadísimas posibilidades, entre las cuales no quedan excluidos los asuntos de personal.

3. “Respecto del artículo 8° acusado se advierte que la Ley 19 de 1983 –literal c) artículo 1°– facultó al Ejecutivo para ‘modificar las normas que regulan la carrera del personal al servicio del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y de la Policía Nacional’, de tal manera que, en virtud de esa habilitación legislativa, el Presidente de la República podía introducir las modificaciones que considerara del caso, respecto de la carrera del personal indicado en la norma, por cuanto es claro que se está frente al traslado de una función constitucionalmente asignada al Congreso hecho en los términos del canon 76-12 de la Carta Política”. Para el Despacho del Procurador “lejos de poderlo entender como indicativo de la existencia de la Carrera Administrativa, tomada en el sentido anteriormente indicado, viene a reiterar su inexistencia respecto de los empleados del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, antes prevista en el artículo 8° del Decreto número 610 de 1977”. Y que el Ejecutivo “no introdujo modificación alguna a la *exclusión* anteriormente dispuesta”. (Subraya el Procurador).

4. Entiende así mismo que la innovación del acusado artículo 8°, “consiste en tratar ‘a quienes se encuentren inscritos en otras carreras o escalafones especiales’ de la misma manera que a los demás empleados públicos’ del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional’ que no se encuentren en tales condiciones: ‘no pertenece a la Carrera Administrativa y son de libre nombramiento y remoción de las respectivas autoridades nominadoras’ ”.

5. Discrepa el actor cuando éste sostiene que es la Ley 19 de 1983, la que instituye la carrera, porque observa que la mencionada ley “revela la preexistencia del régimen especial que venía gobernando al personal a su servicio”. Sostiene además

que ese régimen de carrera, “como bien lo llama el actor, obviamente está constituido por normas que son, precisamente, la materia sobre la cual el Presidente de la República podía ejercer la facultad del literal ‘c)’ que se viene comentando, pero sin que la regulación contenida en dichas normas tenga que ser forzosamente consagratória de la Carrera Administrativa, entendida como se anotó anteriormente”.

6. No acepta el cargo que se hace sobre la expresión “podrán” del artículo 21 “... por cuanto, independientemente del grado de discrecionalidad que pueda contenerse en el tiempo del verbo escogido por el legislador extraordinario de 1984 lo evidente es que, habiendo recibido el Presidente autorización para modificar las normas reguladoras de la carrera del personal civil del Ministerio de Defensa sin imposición de patrones y sin demarcación de límites, distintos de la materia misma, y comprendiendo la facultad de modificar todo lo que se dijo que abarcaba, el término censurado halla pleno respaldo de la ley de autorizaciones”.

7. Sobre el artículo 24 literales b) y g), sostiene que “... aunque la carrera del personal civil del citado Ministerio, Fuerzas Militares y Policía Nacional es también un tipo de Carrera Administrativa, por ser relativa a empleados de la administración, no es el mismo régimen de ‘Carrera Administrativa’ que se caracteriza por la inamovilidad que asegura a los inscritos en ella”. Además, argumentó que no todos los empleados en la “Administración tienen que estar sometidos a un régimen, pues, la diferencia de funciones de los distintos cargos permite, y hasta exige normatividades adecuadas de ellos. Por tal razón al lado” del régimen general de carrera que rige a los empleados de la administración en el Decreto número 2400 de 1968, existen otras regulaciones especiales referidas a otras carreras como la Diplomática (Decreto número 2016 de 1968), o la de los funcionarios de la Seguridad Social (Decreto número 1651 de 1977), y como en el caso sub-júdice, la del personal civil del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional.

8. Del artículo 29 observa que, no constituye un exceso de facultades, pues si se le otorgó al Presidente la facultad de modificar el régimen anterior, dentro de ésta se entiende la de no hacerlo, y el tema del artículo 29 lo era del literal b) del artículo 22 del Decreto número 610 de 1977.

9. Sobre el artículo 61, estima que no es contrario a la Constitución, pues no obstante que el artículo 17 de la misma protege al trabajador en cuanto la Justicia exige, ha de tenerse en cuenta que la prestación del servicio público es de interés social que prevalece sobre el individual del empleado.

10. Sobre la disposición de los artículos 110 y 111 del Decreto número 2247, sostiene que es lógica, pues en el lapso de los tres meses se recibe salario sin obligación laboral a cambio. Se trata pues de una liberalidad no contraria a la Carta.

11. Sobre la prescripción establecida en el 147, sostiene, que es constitucional, pues, facilita el cumplimiento de los deberes propios de las autoridades establecidos en el artículo 16 de la Carta, y de acuerdo con ella excluye la existencia de derechos absolutos.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia.*

Por ser el Decreto cuyas normas se demandan, de aquellos expedidos en ejercicio de facultades extraordinarias que autoriza el Art. 76-12 de la Constitución, la Corte es competente para decidir sobre su exequibilidad, tal como lo establece el artículo 214 de la Carta.

2. *Temporalidad y materialidad del Decreto número 2247 de 1984.*

Las normas demandadas están contenidas, en el Decreto número 2247 de 1984, que fue expedido en 11 de septiembre del mismo año, y, durante el período de investimiento de facultades de poderes legislativos, conferidos por la Ley 19 de 1983, que lo extendía hasta el 21 de septiembre de 1984.

La citada ley otorgó al Presidente de la República, facultades para “Reorganizar el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares”. “Modificar las normas orgánicas de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa, con atribuciones para suprimir, fusionar o crear organismos de esta naturaleza”, y para “*Modificar las normas que regulan la carrera del personal al servicio del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional*” (subrayado de la Corte), tal como rezan los literales a), b) y c) del artículo 1º de la Ley, publicada en el “Diario Oficial” número 36354 del 10 de octubre de 1983.

La materia de este proceso es en referencia a los artículos anteriormente señalados del Decreto número 2247 de 1984.

3. *Estudio de exequibilidad.*

A. Del inciso 2º artículo 2º.

Bajo tal premisa constitucional que descansa en los ordinales 10 y 12 del artículo 76 de la Carta Fundamental, el Ejecutivo gozó de facultades extraordinarias para modificar las normas orgánicas de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa, y por ello al señalar que el personal de estas entidades, no tiene “la condición de Personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y se regirán por las normas propias y orgánicas de cada organismo”, no extralimitó su competencia extraordinaria, pues aunque el decreto tenga como finalidad desarrollar las normas sobre el personal directamente vinculado con el Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, la disposición que se acusa, está destinada a evitar cualquier tipo de equívocos en relación con el régimen de personal de unos y otros entes. Además la norma no está afectando el sistema que rige para los empleados de los organismos descentralizados que se han mencionado.

B. Del artículo 8º.

1. Por el artículo 8º sobre “Exclusión de la Carrera y de la facultad de libre nombramiento y remoción”, el ejecutivo legislador extraordinario, ordena que los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, no hagan parte de la Carrera Administrativa.

2. El literal c) del artículo 1º de la Ley 19 de 1983, otorgó facultades al Presidente para “Modificar las normas que regulan la carrera del Personal al servicio del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”, de allí se desprende la conexidad al igual que la autorización para que el Ejecutivo introdujera las modificaciones que considerara, al Decreto número 610 de 1977, que regulaba el mismo aspecto, y sin embargo el artículo 8º de este último establecía el mismo régimen de libre nombramiento y remoción que establece ahora el artículo 8º del 2247.

3. Sobre el estudio de la disposición del artículo 8º, la Corte acoge el concepto del Procurador en la parte que dice: “... el literal c) del artículo 1º de la Ley 19 de 1983, en manera alguna puede interpretarse como *institutivo* de la Carrera Administrativa, ni de la carrera del personal al servicio del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y de la Policía Nacional si bien, al hacer referencia a esta última para indicar que el Ejecutivo podía modificar las normas que la regulan, el literal facultativo revela la preexistencia del régimen especial que venía gobernando al personal a su servicio”.

4. En ese orden de ideas, y por tratarse del traslado de una facultad constitucionalmente asignada al Ejecutivo, se considera que la disposición acusada es exequible.

C. Del artículo 21.

1. El actor ha señalado como violatoria de la Constitución (artículos 76-12, 76-10, 62 y 118-8), la locución verbal “podrán” contenida en el artículo 21 del Decreto número 2247, pues sostiene que se configura una extralimitación de las facultades conferidas.

2. No comparte la Corte, el planteamiento del ciudadano demandante, pues, su conclusión es consecuencia de observar el término “podrán” por fuera del sentido que tiene el artículo 21, que, visto en su estructura, descarta toda idea o connotación de discrecionalidad.

3. Como está previsto que en los diversos niveles existan varios empleados, con miras a lograr los fines del régimen especial de personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, se hacía necesaria una norma como la que ahora se estudia, que desarrollara lo relativo a la promoción de este personal sin que ello dependiera solamente de la voluntad del funcionario correspondiente, considerando otros factores objetivos y externos que limitaran la potestad discrecional.

4. Para la Corte, la locución demandada del artículo 21, no lleva una connotación de discrecionalidad o potestad para la autoridad que impulsa la promoción, sino que conjugada con unos requisitos verificables que exigen en todo caso específico, ser probados, lleva una connotación de simple posibilidad, es decir no es relativa a la autoridad sino a los hechos que producen la promoción. Por esta razón se considera exequible.

D. De los artículos 24, 25 y 29.

El ciudadano demandante ha señalado la inexequibilidad de los literales b) y c) del artículo 24 del Decreto al determinar como motivo de cesación de funciones del empleado público en el Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, la declara-

ción de insubsistencia del nombramiento y la supresión del cargo, los cuales la Corte estudiará conjuntamente con los artículos 25 y 29 que versan sobre la autoridad que remueve el personal y sobre la declaratoria de insubsistencia.

1. En sentencia de 3 de noviembre de 1983, la Corte al estudiar la demanda de inexecutable de parte de los artículos 3º y 26 del Decreto número 2400 de 1968 que dispone que el nombramiento hecho a una persona para ocupar un empleo del servicio civil, que no pertenezca a la carrera, no puede ser declarado insubsistente libremente por la autoridad nominadora, sin motivar la providencia, y, así que también es executable, la parte del artículo 25 del mismo Decreto número 2400 según la modificación hecha por el Decreto número 3074, en cuanto la cesación definitiva de funciones se produce “por la declaratoria de insubsistencia del nombramiento”.

2. Se hace la observación de que, en su demanda el actor equivocó el literal c) (por abandono de cargo), por el literal g) (por supresión del cargo) que en evidencia fue el que quiso demandar.

3. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8º del Decreto número 2247 de 1984, el personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, al no pertenecer a la Carrera Administrativa, está sujeto al libre nombramiento y remoción y por tal motivo el retiro sólo puede producirse por las causales del acusado artículo 24.

4. La Corte acepta para el análisis de la disposición acusada, el concepto del Procurador en la parte que dice: “... no todos los empleados de la administración tienen que estar sometidos a un régimen, pues, la diferencia de funciones de los distintos cargos permite, y hasta exige normatividades adecuadas a ellos. Por tal razón, al lado del Decreto número 2400 de 1968 que hoy rige para el personal civil en general existen otras regulaciones, también sobre carreras de tipo administrativo en cuanto corresponden a empleados de la administración..., las referidas a la carrera Diplomática y Consular (Decreto número 2016 de 1968), a la carrera de los funcionarios de la Seguridad Social (Decreto número 1651 de 1977), etc., y desde luego ‘a la carrera del personal civil al servicio del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional’, que se examina”.

5. Por lo expuesto la Corte considera que los literales b) y c) del artículo 24 son executables.

6. Y como colorario de lo observado en el estudio del artículo 24, el 29 se considera igualmente executable, si se tiene en cuenta, que éste regula lo relativo a la Declaración de Insubsistencia.

7. En cuanto al artículo 25, porque se trata solamente de la previsión respecto a cuál autoridad administrativa competirá proferir la decisión para retirar y suspender, éste se considera executable.

D. Del artículo 61.

1. En lo referente al artículo 61 “Prohibición del pago de Horas Extras”, que establece que “No habrá lugar al reconocimiento y pago de horas extras por razón de servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo”, como lo analiza el señor Procurador, la disposición demandada no desprotege al trabajador privándolo

de los derechos laborales consagrados en la ley y porque debe tenerse especialmente en cuenta "que la prestación del servicio público es de interés social que, por lo mismo, debe prevalecer sobre el individual del empleado". Esta disposición no viola el artículo 30 de la Carta, ni el régimen demandado puede asimilarse a la esclavitud, como lo sostiene el ciudadano demandante, pues la norma en estudio no contiene limitación alguna de la libertad individual.

2. Cabe distinguir en el análisis del artículo 61, que la atribución de determinar la estructura de los entes de la administración no comporta, la de fijar escalas de remuneración ni la de adoptar el régimen de las prestaciones sociales. En estos mismos términos, la Corte lo ha sostenido en sentencia de febrero 14 de 1973 (Gaceta Judicial Tomo CXLIX-CL Nos. 2390-2391 Pag. 56).

3. Por esa razón, en el caso que nos ocupa, el Gobierno excedió las facultades que le otorgó la ley para solamente regular lo atinente a la carrera y no las consecuencias prestacionales como es el trabajo suplementario, por lo cual se desprende, en este aspecto su inexequibilidad.

F. De los artículos 110 y 111.

1. De estos artículos, sólo se ha demandado la expresión siguiente: "Este tiempo no se computa como de servicios".

La Corte considera que si bien la facultad conferida es atinente a la carrera del personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, una de las materias comprendidas en tal facultad y sobre la cual el Ejecutivo podía expedir normas es lo concerniente al retiro del personal.

2. Este retiro, en el sentir de la Corte, se produce en el momento que se haga efectiva la desvinculación entre el funcionario y el cargo, lo que sigue después, es el trámite que corresponde a la liquidación y pago de las prestaciones, es decir otro aspecto muy distinto al ejercicio del cargo. En consecuencia, el tiempo de servicios, culmina cuando se hace efectiva tal desvinculación.

G. Del artículo 147.

1. De esta parte del Decreto en cuestión, se acusa lo siguiente:

"El derecho al pago de los valores reconocidos, prescriben en dos años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo...".

Señala un término de prescripción respecto de derechos sobre prestaciones reconocidas mediante acto administrativo, y, el destino de ellas una vez que se produzca la prescripción.

2. Las facultades sólo cubren los aspectos del régimen de personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional. Una prescripción de prestaciones sociales y el destino final de tales valores reconocidos, resulta extraña por lo cual el Presidente violó el marco de las atribuciones legislativas temporales, incurriéndose en vicio de inexequibilidad por el desconocimiento de los artículos 55, 76-12 y 118-8 de la Constitución, ante la reserva por el Congreso, al omitir en la Ley de facultades, las atribuciones relacionadas con las prestaciones sociales de los servidores, las atribucio-

nes relacionadas con las prestaciones sociales de los servidores, su lapso de prescripción, y su suerte final.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

1. DECLARAR EXEQUIBLES, del Decreto-ley número 2247 de 1984, el inciso 2º del artículo 2º, el artículo 8º, la expresión “podrán” del artículo 21; los literales b) y g) del artículo 24, el artículo 25, el artículo 29, el artículo 110 y artículo 111.

2. DECLARAR INEXEQUIBLES, del nombrado Decreto, el artículo 61 en su totalidad, y, el artículo 147 en la parte que dice: “El derecho al pago de los valores reconocidos, prescribe en dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán al Fondo Asistencial de Pensionados respectivo”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

HACE CONSTAR:

Que el Magistrado *Nemesio Camacho Rodríguez*, no asistió a la Sala del día quince de mayo del presente año, por encontrarse en uso de permiso.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

PRORROGA AL TERMINO DE INSTRUCCION, PARA EL TRIBUNAL ESPECIAL, ENCARGADO DE INVESTIGAR LOS DELITOS COMETIDOS A RAIZ DE LA CRUENTA TOMA DEL PALACIO DE JUSTICIA. MEDIDAS TRANSITORIAS. ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 700 de 1986.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 37.

Referencia: Expediente número 1448 (225-E). Revisión constitucional del Decreto Legislativo 700 de 3 de marzo de 1986 "Por el cual se prorroga el término de instrucción del Tribunal creado por Decreto número 3300 de 1985".

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según Acta número 40.

Bogotá, mayo veintidós (22) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Dentro de la oportunidad que la Constitución señala, el Secretario General de la Presidencia de la República, envió a esta Corporación el Decreto Legislativo número 700 de marzo 3 de 1986, para la revisión de su constitucionalidad.

II. TEXTO DEL DECRETO

El texto completo del Decreto sometido al examen de la Corte es como sigue:

“DECRETO NUMERO 700 DE 1986
(marzo 3)

“Por el cual se prorroga el término de instrucción del Tribunal creado por Decreto número 3300 de 1985.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

CONSIDERANDO:

“Que mediante Decreto número 3300, del 13 de noviembre de 1985, se creó el Tribunal Especial de Instrucción encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia de Bogotá, durante los días 6 y 7 del mismo mes y año;

“Que a este organismo se le señaló un plazo de tres (3) meses, prorrogable oficiosamente hasta por dos (2) semanas, para el cumplimiento de su cometido y el término de un (1) mes, contado a partir del vencimiento del plazo anterior, para rendir informe detallado sobre los resultados de la investigación;

“Que de acuerdo con informe de los honorables Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción, los plazos anteriores no han sido suficientes para adelantar satisfactoriamente la investigación, estando aún pendiente la práctica de pruebas indispensables para el esclarecimiento de los hechos,

DECRETA:

“Artículo 1º Prorrógase hasta el 15 de abril, inclusive, de 1986, el término señalado en el artículo 8º del Decreto número 3300 de 1985, para que el Tribunal Especial de Instrucción lleve a cabo la investigación de que tratan los considerandos de este Decreto.

“Artículo 2º El término establecido en el artículo 9º del Decreto número 3300 de 1985, comenzará a correr a partir del 16 de abril de 1986.

“Artículo 3º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 3 de marzo de 1986.

BELISARIO BETANCUR

“El Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, General *Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caycedo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Efraín Otero Rey*; el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Comunicaciones, *Nohemí Sanín Posada*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

III. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Para efectos de la intervención ciudadana prevista en el artículo 214 de la Constitución Política y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto número 432 de 1969, el negocio se fijó en lista en la Secretaría General de la Corte.

De acuerdo con las constancias que obran dentro del expediente, el término anterior transcurrió “en silencio”, esto es, sin que ningún ciudadano se hubiera presentado a impugnar o coadyuvar la constitucionalidad del Decreto bajo revisión.

IV. EL CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El Jefe del Ministerio Público emitió el concepto fiscal de rigor, en el cual solicita a la Corte que declare la inexequibilidad del Decreto número 700 de 1986. Sus planteamientos pueden resumirse así:

Reitera lo expresado en el concepto que rindió con oportunidad de la revisión del Decreto Legislativo número 3300 de 1985 que creó el Tribunal Especial de Instrucción, en el que concluyó solicitando la declaratoria de su inexequibilidad, con base en lo siguiente:

1. Carencia de conexidad entre el citado Decreto y las razones que determinaron el Estado de Sitio, por cuanto la creación de un Tribunal Especial de Instrucción “no cuenta con la virtud de eliminar las causas perturbadoras del orden público”.

2. Vulnera el principio constitucional de la independencia de las Ramas del Poder Público y constituye una inaceptable intromisión del Ejecutivo en la órbita de la Rama Jurisdiccional (art. 59 C.N.).

3. La integración del Tribunal crea discriminaciones contrarias a los preceptos de la Carta (art. 153 C.N.).

4. Es incompatible con el organigrama constitucional de la justicia penal ordinaria que no admite la creación de Tribunales especiales distintos de los expresamente previstos en la Carta.

Con base en lo anterior manifiesta que “... si la creación del Tribunal en sí mismo es inconstitucional, resulta necesariamente inexecutable la prolongación de su existencia”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Por tratarse de un Decreto expedido por el Presidente en desarrollo de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional compete a la Corte en ejercicio del control general y obligatorio previsto en el párrafo de la citada disposición, decidir definitivamente sobre su constitucionalidad.

El Decreto número 700 de 1986 es desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, por el cual se declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio de la República y a su turno modifica lo dispuesto en el Decreto número 3300 de 1985 por medio del cual se creó el Tribunal Especial de Instrucción, encargado de investigar los delitos cometidos a raíz de la cruenta toma del Palacio de Justicia.

El ordenamiento materia de revisión, cumple los requisitos formales establecidos en la Constitución, para los dictados en ejercicio de los poderes especiales del Estado de Sitio, vale decir, fue expedido por el Presidente de la República y lleva la firma de todos sus Ministros.

De otra parte, las medidas adoptadas son eminentemente transitorias, tanto por la materia a que se refieren, como por haberlo previsto así su artículo 3º, al disponer expresamente que "sólo suspende las disposiciones que le sean contrarias".

La normatividad remitida para la revisión de la Corte prorroga el término de instrucción del Tribunal Especial que había sido creado con la finalidad específica de investigar los hechos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia que tuvo lugar durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985.

El decreto que creó el Tribunal Especial de Instrucción estableció que el plazo para la realización de la investigación que le fuera encomendada, era de tres meses prorrogables oficiosamente por dos semanas más y a la vez señaló el término de un mes contado a partir del vencimiento anterior, para rendir un informe detallado sobre los resultados de la averiguación.

Como consideración esencial para la ampliación del plazo inicialmente determinado, se adujo por parte del Gobierno el informe de los Magistrados del Tribunal Especial de Instrucción, según el cual, dicho término no fue suficiente para el cabal cumplimiento de la labor que le asignó el legislador de excepción, por estar pendiente aún la práctica de pruebas que fueron consideradas como indispensables para el completo esclarecimiento de los hechos.

Con base en la motivación anterior se dispuso prorrogar hasta el 15 de abril de 1986 inclusive, el término de instrucción y consecuentemente, que el plazo para rendir el informe sobre los resultados de ésta, comenzaría a contarse a partir del 16 de abril, en procura de que el Tribunal pudiese cumplir los objetivos legales que determinaron su creación.

El decreto sometido ahora al examen de la Corte guarda relación con el Decreto número 3300 de 1985 que instituyó el Tribunal Especial de Instrucción, en cuanto según se dejó visto, sólo viene a extender el término previsto en los artículos 8º y 9º de la citada normatividad.

La Corte al declarar constitucional el Decreto últimamente citado dijo:

"El Decreto materia de revisión aparece claramente motivado en: 'Que en ataque violento realizado por elementos subversivos con el fin de atentar contra el régimen jurídico e institucional del país, se cometieron varios delitos' y en 'Que es deber del Gobierno velar por el cumplimiento de una pronta y cumplida justicia'. Las motivaciones señaladas guardan, en sentir de la Corte, relación de conexidad con las consideraciones iniciales que llevaron al Gobierno a declarar el Estado de Sitio mediante el Decreto Legislativo número 1038 de 1984, en el que en forma expresa se indicó como causa de perturbación del orden público y alarma ciudadana 'Que en diversos lugares del país han venido operando reiteradamente grupos armados que han atentado contra el régimen constitucional', por lo tanto las causas invocadas en el decreto que se analiza pueden considerarse como agravantes de las anteriores descritas por el Gobierno para la declaratoria del Estado de Sitio, y en consecuencia, determinantes de una perturbación mayor del orden público.

"Ahora bien, la creación de un Tribunal de Instrucción encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia durante

los días 6 y 7 de noviembre de 1985 está dirigida indudablemente a superar las causas de perturbación del orden público y a evitar su agravamiento, por cuanto con ello se pretende, según el legislador de excepción, lograr una investigación exhaustiva con la celeridad requerida por la gravedad de los hechos, satisficiéndose los anhelos y el clamor de justicia de los parientes de las víctimas y de la ciudadanía en general. Las medidas se dirigen entonces al restablecimiento del orden jurídico alterado, y toman su inspiración en el principio cardinal del Estado de Derecho de propiciar una pronta y cumplida justicia”.

Como quiera que el Ejecutivo consideró necesario por virtud del Decreto número 700 de 1986 ampliar los plazos iniciales, para garantizar la culminación exitosa del instructivo, lo cual resulta explicable por la magnitud de los hechos materia de la investigación cuyo acontecer vino a perturbar de manera grave el funcionamiento de los máximos organismos de la Jurisdicción Ordinaria y Contencioso Administrativa, es forzoso concluir, dado el alcance y valor jurídico de las medidas adoptadas, que ellas no se desvían del cauce constitucional establecido para la expedición de los decretos que desarrollan el de estado de sitio, pues además de tener la necesaria relación de conexidad con las causas que lo determinaron, están ordenadas al restablecimiento de la tranquilidad pública.

Por lo demás, ciertamente el Decreto número 700 de 1986 modifica los plazos previstos en el Decreto número 3300 de 1985, pero resulta inherente a la facultad constitucional de dictar normas legislativas, el poder modificarlas si el Gobierno lo encuentra conveniente y adecuado para garantizar que efectivamente se cumpla la finalidad esencial que las inspira, esto es, el restablecimiento del orden e impedir que se agrave las causas de la perturbación, sin que pueda inferirse de ello agravio al ordenamiento constitucional.

Aunque el término de la prórroga para el perfeccionamiento de la investigación ya se venció, razón por la cual la norma cumplió la plenitud de sus efectos, resulta ineludible el pronunciamiento de la Corte sobre constitucionalidad del Decreto número 700 de 1986 en obediencia del párrafo del artículo 121 de la Carta que le señala imperativamente a esta Corporación el deber de decidir en forma definitiva y sin condicionamiento alguno sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que expida el Gobierno en uso de las facultades que le confiere el canon mencionado.

VI. DECISIÓN

De conformidad con lo expresado, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional, con audiencia del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

DECLARAR CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo número 700 de 1986 “Por el cual se prorroga el término de instrucción del Tribunal creado por el Decreto número 3300 de 1985”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento F.*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza A.*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

ADECUADO EJERCICIO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS. NO SE DIO FIEL CUMPLIMIENTO A LA LEY DE FACULTADES, PUES SE UTILIZARON SIN ADECUAR SU ACTO A LA ESPECIFICA FINALIDAD DE ESTA. NO HABRA EXCARCELACION, CUANDO EL DETENIDO PROVISIONALMENTE, NECESITA TRATAMIENTO PENITENCIARIO.
CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL.

Inexequible el art. 15 del Decreto número 1853 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 38.

Referencia: Expediente número 1399. Demanda de inexecutableidad contra el artículo 15 del Decreto-ley número 1853 de 1985.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada por Acta número 40.

Bogotá, mayo veintidós (22) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El ciudadano Víctor Eduardo Corredor G., en ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 214 de la Constitución Nacional solicita a la Corte Suprema de Justicia que declare inexecutable el artículo 15 del Decreto-ley número 1853 de 1985, dictado por el Gobierno en ejercicio de las facultades especiales que le confirió la Ley 52 de 1984.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El texto literal de la norma demandada es como sigue:

“DECRETO NUMERO 1853 DE 1985
(julio 8)

“Por el cual se dictan normas sobre procedimiento penal

“.....

“Artículo 15. *Excarcelación*. La excarcelación prevista en el numeral 3º del artículo 44 de la Ley 2ª de 1984 no podrá negarse sobre la base de que el detenido provisionalmente necesita tratamiento penitenciario”.

Para el análisis de la Constitucionalidad de la disposición transcrita, conviene transcribir a la vez el texto íntegro de la ley de facultades. Es el siguiente:

**“LEY NUMERO 52 DE 1984
(Diciembre 28)**

“Por la cual se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

“El congreso de Colombia,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º De conformidad con el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos (2) años para:

1. Elaborar y poner en vigencia un nuevo Código de Procedimiento Penal, que deberá seguir la orientación filosófica del Código Penal y adecuarse a sus prescripciones, sobre las siguientes precisas y específicas bases:

a) Creación, organización, reglamentación institucional y dotación técnica de un cuerpo de Policía Judicial;

b) Reglamentación de la captura, detención y libertad provisional, teniendo en cuenta la presunción de inocencia sin desproteger los intereses de la sociedad, particularmente en relación con los delitos más graves, para los cuales no podrá haber excarcelación. Se establecerá preponderantemente la fianza, en la cuantía que el juez estime conveniente, según la gravedad del hecho, como medio de garantizar la presencia del sindicado en el proceso y asegurar el cumplimiento de la sentencia;

c) Creación, organización y reglamentación de la defensoría de oficio;

d) Creación de un sistema de actuación procesal que elimine en lo posible la escrita, incorpore todas las posibilidades que ofrece la tecnología moderna y permita concretar los actos procesales en síntesis documentales, como casetes, video-cassetes, fonogramas, cintas fonópticas, etc., teniendo en cuenta ante todo la eficacia de la investigación, la preservación de la verdad histórica y la intangibilidad del debido proceso;

e) Reglamentación de los medios de impugnación en orden a garantizar el sistema de la doble instancia, con la obligación de sustentar los recursos;

f) Revisar la calificación del sumario para mantenerlo, modificarlo, sustituirlo o adicionarlos de acuerdo con las necesidades de la justicia;

g) Reglamentación de la actuación procesal (recursos, términos, nulidades, instancias, etc.);

h) Creación de un sistema probatorio que permita la libre y racional convicción del juez, sin sujeción a tarifa legal alguna, con base en cualquier medio probatorio legalmente aducido al proceso;

i) Establecimiento de la información jurídica y la gestión judicial;

j) Creación de procedimiento o procedimientos abreviados, de acuerdo con la naturaleza del hecho, de la prueba, de las condiciones personales, del agente, de los requerimientos sociales y judiciales. Determinar los mecanismos necesarios para la agilización de la Justicia Penal;

k) Reglamentar, suprimir, adicionar, modificar lo relacionado con la indagación preliminar, etapas procesales y actuaciones posteriores. Determinar la actuación de las personas que puedan intervenir en tales oportunidades procesales, y

1. Revisar y modificar la competencia para instrucción y juzgamiento teniendo en cuenta todos los factores que lo determinan.

2. Crear y estructurar la división o departamento de política criminal dependiente del Ministerio de Justicia, con las funciones que le determine la ley.

3. Revisar, reformar y poner en funcionamiento el estatuto de la Carrera Judicial.

4. Revisar, reestructurar y descentralizar la organización y funcionamiento de la División de Medicina Legal.

5. Reglamentar las exigencias y requisitos para el desempeño de los cargos inherentes a las autoridades de policía en materia penal.

“Artículo 2º Elaborar y poner en vigencia, un nuevo Estatuto Penal Aduanero, sobre las mismas bases filosóficas y conceptuales que en esta ley se señalan para el Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 3º Para el ejercicio de las facultades que por esta ley se le confieren al Presidente de la República estará asesorado por sendas comisiones integradas por dos senadores y dos representantes en cada una de ellas, designados por la Mesa Directiva de las Comisiones Primeras de ambas Cámaras y por tres expertos en Derecho Procesal y Derecho Penal Aduanero, para cada una de ellas, nombrados por el Gobierno.

“Artículo 4º Para dar cumplimiento a lo ordenado en esta ley, facúltase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales indispensables y para abrir créditos y contracréditos.

“Artículo 5º Esta ley rige desde su promulgación.

“Publíquese y ejecútese.

“Dada en Bogotá, D. E., a 28 de diciembre de 1984”.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE DICEN VIOLADAS

Considera el actor que el artículo precedentemente transcrito debe ser declarado inexecutable por ser violatorio de los artículos 2, 55, 76-1 y 118 de la Constitución Nacional.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

DE LA DEMANDA CABE DESTACAR EL SIGUIENTE ARGUMENTO:

El Ejecutivo extralimitó las facultades de que fue investido por la Ley 52 de 1984, específicamente las previstas en el literal b) sobre reglamentación de la captura, detención y libertad provisional “puesto motu proprio (sic) pasó a ‘reformular’ el numeral 2º del artículo 68 del Código Penal (modificado por el artículo 1º del Decreto número 141 de 1980), órbita para la cual legalmente el legislador ordinario no lo había facultado...”

Para arribar a la anterior conclusión al demandante parte de la base de que la disposición acusada, suprime uno de los requisitos previstos en el numeral 2º del artículo 68 que atribuye “al juzgador una facultad muy amplia, puesto que, en último término, no obstante que estén reunidos los restantes requisitos para tornar viable la condena de ejecución condicional y a través de ella conceder la excarcelación provisional caucionada, somete a la convicción del Juez la solución del problema...”.

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

El Ministerio Público emitió concepto en enero 15 de 1986, en el que solicita la exequibilidad de la norma acusada.

Reitera y transcribe lo expresado en los conceptos que rindió dentro de los procesos 1365, 1369 y 1376 en los cuales se tramitaron las demandas instauradas contra la totalidad del Decreto número 1853 de 1985 y la dirigida exclusivamente contra el artículo 15 que es objeto de esta nueva impugnación.

En lo pertinente a la norma cuya constitucionalidad se cuestiona conceptúa:

“El artículo 15 del Decreto número 1853 de 1985 se refiere a la excarcelación que puede concederse en cualquier estado del proceso en que se den los mismos presupuestos de procedibilidad, legalmente exigidos para suspender condicionalmente la ejecución de las sentencias y la cual, según dispone la norma no podrá ser negada por el juez ‘sobre la base de que el detenido provisionalmente necesita tratamiento penitenciario’.

“Dice el actor que esa imposibilidad del Juez de negar la excarcelación aunque el sindicado requiera de tratamiento penitenciario, es ‘inconstitucional y letal para la sociedad’. Este despacho disiente de la argumentación anterior, porque es evidente que esta disposición es aplicable a quien se halla en estado de detención preventiva, y que, por lo tanto no ha sido condenado. De esta manera, debe concluirse que el juez no puede prejuzgar obligando al sindicado a un tratamiento penitenciario antes de la sentencia, es decir, antes de comprobarse que lo necesita”.

En torno al argumento central de la demanda expresa el concepto fiscal que:

“Es preciso aceptar que la Ley 52 de 1984 no autorizó al Gobierno para modificar el ordenamiento penal vigente, pues en parte alguna de la citada ley se advierte facultad en tal sentido. Pero, es que tampoco tuvo ocurrencia la modificación alegada en la demanda. En efecto, el actor ha entendido modificado el artículo

68 del Código Penal, por parte del 15 cuya constitucionalidad se estudia, sin tener en cuenta que aquél, y concretamente el numeral 2º del mismo se refiere a la *suspensión de la ejecución de la sentencia condenatoria*, cuando 'la personalidad, naturaleza y modalidades del hecho punible permitan al Juez suponer que el *condenado* no requiere de tratamiento penitenciario' (subraya el despacho).

"En cambio, el artículo 15 del Decreto número 1853 de 1985, se refiere a la excarcelación del detenido provisionalmente *que no a la del condenado* en favor de quien se suspenda la ejecución de una sentencia condenatoria.

"Evidentemente, la norma demandada se refiere expresamente a la 'excarcelación prevista en el numeral 3º del artículo 44 de la Ley 2ª de 1984' que por cierto, está comprendido en el artículo 4º de la ley citada que versa sobre 'modificaciones al Código de Procedimiento Penal'.

"... El Artículo 68 del Código Penal que el demandante considera modificado sin facultades para el efecto, nada tiene que ver con la previsión introducida por el artículo 15 que impugna en la presente demanda, como que se trata de sujetos diferentes: los condenados y los detenidos provisionalmente".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La disposición acusada forma parte de un decreto extraordinario dictado por el Gobierno con base en las atribuciones que le confirió el Congreso por la Ley 52 de 1984, en desarrollo de lo dispuesto por el Ordinal 12 del Artículo 76 de la Constitución Nacional, por lo tanto compete a la Corte conocerlo y decidir sobre las acciones de inexequibilidad que intenten contra él los ciudadanos, según lo ordena el inciso 2º del art. 214 de la Codificación Constitucional.

Al examinar la fecha del Decreto número 1853 de 1985 contentivo de la norma acusada, se encuentra que éste fue expedido dentro del término fijado en la ley de facultades.

Como fácilmente se advierte de los argumentos del demandante, el único cargo de inconstitucionalidad que plantea proviene de considerar que la norma acusada modificó el artículo 68 del Código Penal sin que el Ejecutivo hubiera recibido facultades precisas y específicas para tal efecto, tal como se desprende de la comparación prima facie que se haga de ella con la ley de autorizaciones precedentemente transcrita.

Esta ley fue declarada exequible por la Corte en sentencia de septiembre 19 de 1985, en lo concerniente a las facultades para expedir el Código de Procedimiento Penal y el Estatuto Penal Aduanero.

El Presidente de la República recibió pues, del Legislador atribuciones suficientes y precisas para elaborar y poner en vigencia un nuevo Código de Procedimiento Penal y regular entre otras materias las atinentes a la captura, detención y libertad provisionales.

Ahora bien, no encuentra la Corte que las disposiciones que en el Código Penal consagran el subrogado de la condena de ejecución condicional hayan sido modifica-

das por el artículo del decreto acusado, aun cuando aparentemente pueda considerarse así. En efecto, las exigencias o requisitos para la concesión de dicho subrogado permanecen invariables y plenamente vigentes para que en el fallo correspondiente el Juez determine si el condenado tiene o no derecho a él; pero para el solo efecto de otorgar concesión de la excarcelación al sindicado se dispone que este beneficio es procedente aunque el imputado pueda necesitar "tratamiento penitenciario".

Así las cosas, no resulta inexequible por el motivo señalado, el precepto que se demanda ya que no aparece que por medio de él, el Presidente haya excedido las facultades que le otorgó la ley de investidura, pues la sola incidencia de lo dispuesto en una norma del Código Penal que había sido tomada como punto de referencia para fijar una de las causales de excarcelación del sindicado, no es suficiente para determinar su inconstitucionalidad.

La Corte se ha pronunciado sobre este particular al considerar que:

"Supuesta la relación anterior entre las medidas tomadas y las facultades otorgadas, el hecho de que aquellas coincidan eventualmente sobre otras codificaciones o normas legales, en ningún caso puede generar vicios de inconstitucionalidad, toda vez que no se da contraposición con norma alguna de la Carta.

"Dicha situación por el contrario es una clara expresión de las relaciones existentes entre las diversas partes del orden jurídico nacional, el cual no se rompe por el hecho de que se hayan ido formando progresivamente los diversos códigos que la integran. Por otra parte, por muchas que sean las diferencias que se puedan evidenciar en tal orden jurídico, éste es uno solo y conforma un ente armónico unitario que de acuerdo con el viejo símil kelseniano, se integra piramidalmente en una mera estructura y no en una serie de ellas. A tal grado puede llegar dicha unidad, que no son pocos los teóricos del Derecho Constitucional que hacen precisamente del derecho uno de los elementos del Estado. Por lo demás, si tal orden jurídico tiene una base común, un punto de referencia unitario que es la propia Carta Política, es obvio deducir que todo en él se encuentra imbricado y relacionado. También la propia génesis de los códigos encuentra troncos comunes, mayormente en materia procesal, en que el Código de Procedimiento Civil ha sido y en parte sigue siendo, una especie de código matriz de todos los demás, lo cual se advierte claramente incluso del propio estudio de la materia respectiva" (Sentencia de agosto 23 de 1984. Proceso 1155).

Empero, al analizar el artículo demandado por aspectos o motivos distintos de los invocados por el demandante como debe hacerlo la Corte por ser integral el control de constitucionalidad a ella confiado, se encuentra que dicha disposición hace parte del Decreto Extraordinario número 1853 de 1985 pero no pertenece propiamente a un código procedimental penal que el Gobierno haya adoptado en cumplimiento de las atribuciones de que fue investido por la Ley 52 de 1984, ya que el Decreto en referencia carece de esa connotación como es fácil inferirlo por la variedad de temas o materias reguladas por él. No resulta infundado sostener por la heterogeneidad temática apuntada, que por medio del Decreto de marras del que forma parte la norma materia de este proceso, el Gobierno lejos de haberse adecuado a las específicas materias de la ley de autorizaciones, hizo uso sin fundamento constitucional, de la facultad de DEROGAR normas preexistentes con el pretexto de que ellas se acomodan a las materias detalladas por la ley de facultades.

A pesar de que el Presidente puede derogar las leyes preexistentes que se opongan a las materias de las facultades extraordinarias; en el presente caso dicha derogatoria no puede ser previa a la adopción del Código de Procedimiento Penal que el Gobierno adopte en ejercicio de las especiales atribuciones que se le confirieron, sino coetánea o subsiguiente a la expedición de éste, como ineludible consecuencia del adecuado ejercicio de las facultades extraordinarias.

Desde este punto de vista la disposición acusada y el Decreto a que pertenece, desarticulan el complejo catálogo normativo del actual Código de Procedimiento Penal haciendo difícil su interpretación aún para juristas expertos, frustrándose de esta manera, las finalidades que impulsaron al Legislador a conceder las atribuciones de que da cuenta la ley multicitada.

Se repite pues, que el Legislador ordinario pretendió al investir al Ejecutivo de precisas y temporales facultades extraordinarias, que se ordenara sistemáticamente el procedimiento penal en un estatuto dentro del cual quedara regulado entre otros asuntos, el de la libertad provisional. A su turno el Gobierno al expedir el Artículo 15 solamente de manera parcial o fragmentaria se refirió a esta materia y lo hizo dentro de una normatividad que no tiene las características ya apuntadas de un código.

Y no puede considerarse constitucional la norma impugnada por estar aún pendiente el término dentro del cual el Presidente puede agotar el ejercicio de las facultades extraordinarias, toda vez que los decretos leyes que se dicten con miras al cumplimiento de esas atribuciones tienen que ser sistemáticos es decir, seguir un orden metódico y ajustado a un sistema regular que guarde armonía con las materias propias del Código de Procedimiento Penal, características que no pueden predicarse del texto legal acusado ni del Decreto en que se origina.

En sentencias de 14 de abril de 1977 y 6 de diciembre de 1983, la Corte definió lo que debe entenderse por código. Es pertinente reiterar ahora ese criterio. Dice la primera:

“En términos generales, un código es un conjunto sistemático, lógico y completo de las disposiciones que regulan determinada actividad, y debe comprender todas aquellas reglas que sean propias de ellas o que le son necesariamente anexas o complementarias”.

Se trata pues de una *técnica legislativa*, de “una cierta forma de legislar en tanto se pretenda una regulación sistemática de una materia en un estatuto único” como esta Corporación lo reiteró en fallo de su Sala Plena de 9 de abril de 1980 (G.J. Tomo CLXII No. 2403).

Es corolario obligado de lo anterior que el Presidente al expedir la disposición acusada no dio fiel cumplimiento de la ley de facultades, pues las utilizó sin adecuar su acto a la específica finalidad de ésta, causando agravio a los cánones 118-8 en relación con el 76-12 de la Constitución Política.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, con base en el estudio de la Sala Constitucional,

RESUELVE:

ES INEJECUTABLE el Artículo 15 del Decreto-ley número 1853 de 1985 por ser contrario a la Constitución Nacional, según el cual “La excarcelación prevista en el numeral 3º del Artículo 44 de la Ley 2ª de 1984 no podrá negarse sobre la base de que el detenido provisionalmente necesita tratamiento penitenciario”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Rozo*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento F.*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Respetuosamente consignamos las razones que nos llevan a suscribir la anterior sentencia con salvamento de voto:

1. La única razón que se invoca para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 15 del Decreto número 1853 de 1985, radica en la afirmación de que este decreto representa una regulación parcial de determinadas materias del procedimiento penal colombiano, con desconocimiento de la Ley 52 de 1984, que revistió al ejecutivo de precisas y temporales facultades extraordinarias para expedir un nuevo código de procedimiento penal.

Punto de partida para la solución del tema planteado ha debido ser la determinación de la naturaleza jurídica de las facultades extraordinarias pues esta Corporación en diversas decisiones (mayo 8 de 1969 y abril 27 de 1970), ha dejado establecido que dichas facultades no constituyen una mera delegación legal ordinaria, sino una excepcional atribución emanada de la Carta, para cuyo ejercicio se requiere la previa autorización del Congreso.

En la sentencia del 27 de abril de 1970 dijo la Corte: “No se trata de una delegación de la Rama Legislativa a la Ejecutiva, sino de una atribución de competencia excepcional al Ejecutivo por Ministerio de la Constitución y condicionada para su ejercicio por la ley de facultades”. Si este ha sido el criterio de la Corte es obvio

que la facultad de la cual se inviste al Presidente puede ser ejercida en la misma forma como podría ejercerla el Congreso, con las únicas limitantes de que debe ser cumplida con sujeción a la precisión relacionada con las materias sobre las cuales puede legislarse y dentro del marco temporal previamente determinado por el Congreso.

En este orden de ideas no hay razón alguna de índole constitucional que impida que un código se conforme por la suma de diversas leyes y decretos, ya que si bien es verdad que “código es un conjunto sistemático, lógico y completo de las disposiciones que regulan determinada actividad”, la unidad temática no implica que necesariamente el código deba estar conformado por una sola ley, pues diversas leyes o decretos pueden expedirse para integrar dicha unidad, que es justamente lo que de ordinario ocurre.

De manera que si el Congreso puede expedir sucesivas regulaciones para integrar un código, no hay razón alguna para afirmar que el Ejecutivo no pueda hacerlo del mismo modo, si se tiene en cuenta que no está ejerciendo una facultad delegada, sino en cumplimiento de atribución que le es propia por ministerio de la Constitución, una vez que se ha dado la previa autorización del Congreso.

2. No se viola la ley de facultades por el hecho de que ellas sean ejercidas en actos sucesivos, siempre y cuando se cumpla con las únicas exigencias que demanda la Constitución. En efecto, como las facultades deben ser precisas, su ejercicio por parte del Ejecutivo debe estar limitado a dictar decretos con fuerza de ley sobre los temas consignados en la ley, pues la precisión en manera alguna se refiere a la forma como se hace uso de la atribución, sino a la necesidad de que las materias sobre las cuales se expide la regulación sea desarrollo de aquellas a las cuales genéricamente se refiere el acto del Congreso.

Tampoco, como es apenas obvio, se menoscaba la exigencia de la temporalidad por expedir sucesivos decretos leyes en desarrollo de una ley de facultades, pues cuando la Constitución señala que el Presidente de la República puede ser revestido *pro-tempore* de precisas facultades, sólo está indicando que ellas deben ejercerse a partir de la vigencia de la ley y hasta el vencimiento del plazo concedido, pero en manera alguna se prohíbe que su ejercicio se haga en forma escalonada, siempre y cuando los decretos se expidan dentro de las previsiones temporales de la ley. Si fuera exigencia constitucional la necesidad de expedir formalmente un solo decreto, resultarían también contrarios a la Constitución los decretos que se expiden con posterioridad, pero dentro del término legal, que modifican, aclaran o corrigen la legislación expedida con apoyo en la ley de facultades, afirmación que ciertamente no parece acertada.

3. La tesis adoptada por la mayoría, parte de una premisa lógicamente inconsistente, pues se asevera que como la norma demandada no es un código, o no lo es el decreto del cual forma parte, se desconoció la facultad concedida que revistió al Presidente de la aptitud para expedir un Código. De conformidad con esta forma de análisis, la inconstitucionalidad no es predicable del artículo demandado, sino de las disposiciones expedidas que junto con las promulgadas integran el código, esto es, que en el fondo la inexequibilidad radicaría en la ausencia de las normas que hasta ahora han sido expedidas.

Ocorre, sin embargo, que el Ejecutivo dispone todavía de más de medio año para el ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 52 de 1984, de modo que aún puede expedir en su integridad el Código de Procedimiento Penal. Además, la promulgación de un código no supone la abolición o sustitución de todas las materias tratadas por el anterior, las cuales bien pueden ser adoptadas, total o parcialmente, por la nueva reglamentación. En ese orden de ideas el Ejecutivo bien podría mantener buena parte de la regulación anterior, sin que por este motivo pueda afirmarse que violó la autorización que le imponía la facultad-deber de expedir un código en su totalidad.

4. Se insinúa, así mismo, en la sentencia de la cual respetuosamente discrepamos, que el Ejecutivo no expidió un nuevo código, sino que se limitó a derogar parcialmente el que se halla en vigencia. Este argumento es sugestivo en apariencia porque toda nueva reglamentación supone que con su expedición se deroga la totalidad o parte de la precedente. Es que toda expresa facultad para expedir un nuevo ordenamiento, lleva implícita la atribución de derogar la legislación preexistente

5. Finalmente obsérvese que en el fondo lo que se critica es la técnica legislativa empleada, pero la forma como el ejecutivo hace uso de las facultades conferidas no es razón para aseverar que las disposiciones promulgadas desconozcan ni el querer del Congreso ni los mandatos de la Constitución. El viejo aforismo según el cual “el que puede lo más, puede lo menos”, que representa la aplicación de un principio lógico con alcances jurídicos, pone en evidencia que ninguna razón de inexequibilidad aqueja a la disposición demandada.

En esta forma dejamos consignados de manera sucinta las razones que nos permiten separarnos de la opinión mayoritaria.

Luis Enrique Aldana Rozo, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Lisandro Martínez Zúñiga, Edgar Saavedra Rojas, Hernando Tapias Rocha.

LA LEY CORRESPONDIENTE DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS DEBERA DETERMINAR CON PRECISION LA MATERIA DE DICHAS FACULTADES Y EL TIEMPO EN QUE DEBEN EJERCERSE. NO SE PODRAN REGULAR OTRAS MATERIAS SIN CONEXION A LA LEY DE FACULTADES, AUN CUANDO, ESTAS ESTUVIEREN IMPLICITAMENTE ACORDES CON LA CONSTITUCION. "RESERVA DOCUMENTAL".

Inexequible el art. 51 del Decreto número 1045 de 1978.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 39.

Referencia: Expediente número 1395. Acción de inconstitucionalidad artículo 51 del Decreto número 1405 de 1978.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 41 de mayo 29 de 1986.

Bogotá, D. E., veintinueve (29) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corporación el ciudadano Alberto León Gómez presentó demanda de inconstitucionalidad, acusando el artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978, dictado en desarrollo de la Ley 5ª de 1978, por considerarlo violatorio de la Constitución Nacional en sus artículos 38, 76 numeral 12, y 118 numeral 8º.

La demanda fue admitida por auto de octubre 18 de 1985.

Se corrió el correspondiente traslado al Procurador General de la Nación por el término que ordena el artículo 18 del Decreto número 432 de 1969, quien con fecha 27 de enero de 1986 remitió el proceso a la Sala Constitucional, una vez reanudados los términos que habían sido suspendidos desde el 6 de noviembre de 1985, por mandato de los Decretos números 3271 de 1985 y 48 de 1986.

Se efectuó nuevo reparto, por cuanto el Magistrado Ponente, doctor *Ricardo Medina Moyano*, falleció en los trágicos acontecimientos que son de dominio público; se avocó el conocimiento del proceso por auto de fecha 4 de marzo de 1986 y es preciso, una vez agotada la ritualidad procesal, entrar a decidir sobre la materia objeto de la demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El texto del artículo es del siguiente tenor:

“Artículo 51. *De la reserva documental*. Las historias clínicas y los documentos relativos a prestaciones sociales quedan amparados por el principio de reserva profesional”.

III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS

Considera el demandante como normas constitucionales violadas, los artículos 38, 76 numeral 12 y 118 numeral 8°.

IV. CONSIDERACIONES DE LA DEMANDA Y DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Los argumentos expuestos por el demandante para solicitar de esta Corporación la declaratoria de inconstitucionalidad son los siguientes:

“En una elemental confrontación entre las disposiciones del artículo 1° de la Ley 5ª de 1978 y el artículo 51 impugnado, encontramos que la disposición acusada no encaja dentro de las facultades legales de que entonces se revistió al Presidente.

“En efecto, lo dispuesto en la forma acusada no encuadra dentro de la fijación de escalas de remuneración (ordinal 1° art. 1°), ni implica una revisión del sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos (ordinal 2° del art. 1°), ni constituye señalamiento de términos y condiciones para el reconocimiento y pago de la pensión jubilatoria de los dactiloscopistas del DAS (ordinal 3° del art. 1°), ni significa modificación del régimen del Servicio Civil y de carrera administrativa (ordinal 4° *ibidem*), ni significa revisión o modificación de las reglas generales a las cuales debe sujetarse la administración pública del Orden Nacional para la aplicación de las normas sobre asignaciones y prestaciones sociales (ordinal 5°) y, finalmente, tampoco constituye fijación de reglas para el reconocimiento, liquidación y pago de prestaciones sociales futuras en favor de extranjeros no domiciliados en el país y vinculados al servicio exterior (ordinal 6° del art. 1°)”.

En el mismo sentido se pronunció el señor Procurador General de la Nación, quien también impugna la norma acusada al coadyuvar la petición de inconstitucionalidad formulada por el ciudadano arriba mencionado, pero discrepa en cuanto a la alegada violación del artículo 38 de la Constitución Nacional, en los siguientes términos:

“En cuanto hace a la materia regulada, cabe anotar que si bien las facultades otorgadas comprendían diversos aspectos relativos al régimen de administración de personal, salarial y prestacional de determinados sectores de la Rama Ejecutiva, no

incluyeron, sin embargo, la regulación específica de la reserva de las historias clínicas y documentos relativos a prestaciones sociales. De ello, la materia prevista en la norma que se estudia resulta ajena a las facultades concedidas.

“Pero, no es que el Despacho tache por improcedente la reserva establecida en la norma, en sí misma considerada. Lo que se glosa es la previsión de reserva sin facultad, habida cuenta que los decretos-leyes deben ajustarse a las prescripciones de las respectivas autorizaciones”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de la Corte Suprema de Justicia, la revisión de la constitucionalidad de los decretos dictados por el Presidente de la República en uso de las facultades que le confiere el Congreso, autorizadas en el artículo 76, numeral 2º de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 16 del Decreto número 432, cuando se ha ejercido la acción de inconstitucionalidad.

Exige la Constitución Nacional en el artículo 76, numeral 12 que para poder revestir de facultades extraordinarias al Ejecutivo, por parte del Congreso, la ley correspondiente deberá determinar con precisión la materia de dichas facultades y el tiempo en que deben ejercerse.

Es necesario aclarar, como lo ha hecho la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, que el concepto de precisión no puede interpretarse como taxatividad, esto es, el Presidente de la República podrá desarrollar la ley de facultades con las materias que le son propias y acordes con el fin que aquélla persigue, pero no podrá, con el pretexto de desarrollarla, extralimitarse en el ejercicio de tales facultades para entrar a regular otras materias sin conexión, aun cuando éstas estuvieren implícitamente acordes con la Constitución.

Para el caso que nos ocupa, la Corte solamente entra a conocer de la norma acusada por el demandante, conforme a concepto jurisprudencial que dice así:

“... Además la Corte Suprema de Justicia no tiene clara competencia para decidir, ni para sugerir actuaciones ‘*ultra-petita*’, esto es más allá de lo pedido por el actor. Sólo le compete confrontar la disposición o las disposiciones demandadas frente a todas las normas de la Constitución y no sólo a las señaladas por el demandante, o aun respecto de éstas por razones distintas a las alegadas (artículo 29 Decreto número 432 de 1969), pero se encuentra inevitablemente atada a lo que se demanda, sin poder desatar controversias que desborden la pretensión ciudadana”. (Sentencia de mayo 10 de 1979, Ponente doctor *Jaime Bernal Cuéllar*, G.J. Tomo CLX, número 2401, p. 86).

Precisado lo anterior, es necesario establecer cuáles fueron las facultades otorgadas por el Congreso al Presidente de la República en la ley de facultades con examen de su texto, así:

**“LEY 5ª DE 1978
(abril 7)**

“Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar escalas de remuneración, revisar sistemas de clasificación y nomenclatura de empleos, y dictar otras disposiciones en materia de administración de personal.

“El Congreso de Colombia,

“D E C R E T A:

“Artículo 1º De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de noventa días, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para los siguientes efectos:

“1º Fijar, con efectividad al primero (1º) de enero de 1978, las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de:

a) La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, incluidas las unidades administrativas especiales;

b) La Registraduría Nacional del Estado Civil;

c) La Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público, el Tribunal Disciplinario, el Consejo de Estado y los Tribunales Contencioso Administrativos y las Direcciones de Instrucción Criminal;

d) La Contraloría General de la República.

“Esta facultad comprende la de señalar las bonificaciones de soldados, grumetes y alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

“No obstante lo dispuesto en el numeral primero del presente artículo, en las entidades que tuvieran decretados reajustes salariales para hacerse efectivos con posterioridad al primero de enero de 1978, la modificación de las escalas de remuneración regirá a partir de la fecha en que se haya previsto el respectivo reajuste.

“2º Revisar el sistema de clasificación y nomenclatura de los mismos empleos para fijar o modificar aquellas series y clases cuya creación o modificación se estime indispensable.

“3º Señalar los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de la pensión jubilatoria de las personas que desempeñan el cargo de dactiloscopista en el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–.

“4º Modificar el régimen de servicio civil y carrera administrativa.

“5º Revisar y modificar las reglas generales a las cuales deban sujetarse las entidades de la Administración Pública del orden nacional en la aplicación de las normas sobre las asignaciones y prestaciones sociales señaladas por la ley para su personal.

“6° Fijar las reglas para el reconocimiento, la liquidación y el pago de las prestaciones sociales que se causaren en el futuro a favor de los extranjeros no domiciliados en Colombia que presten servicios en el exterior como funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores.

“Artículo 2° Autorízase al Gobierno Nacional para abrir los créditos y efectuar los traslados presupuestarios indispensables para el cumplimiento de la presente Ley.

“Artículo 3° Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

“Dada en Bogotá, D. E., a los cuatro días del mes de abril de mil novecientos setenta y ocho”.

Ahora bien, corresponde entonces confrontar el artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978 con la ley de facultades a fin de establecer si éste encuadra dentro de las facultades otorgadas o debe ubicarse fuera de ellas para deducir de allí su conformidad o inconformidad con la Constitución.

Dos aspectos fundamentales hay que observar en la norma acusada:

a) La norma fue titulada “Reserva Documental”, lo cual da a entender que la disposición ha de referirse a los dos elementos definitorios de los secretos: el objetivo, consistente en un ocultamiento fáctico de ciertos documentos y su prohibición de difusión, y el subjetivo, resultante de la voluntad de mantenerlos en reserva.

Es preciso aclarar que en el evento objetivo en cuanto a la prohibición de difusión, ella es limitada en la medida en que ciertas personas pueden tener conocimiento de informaciones cuya calificación como secreta se considera. Tal es el caso de la obligación de exhibir los libros de Contabilidad y sus anexos para permitir la tasación de impuestos o la intervención del Estado, pero su información no podrá hacerse de dominio público.

La ley en ciertos casos ordena e impone la obligatoriedad para las personas que tienen acceso a los documentos de mantenerlos en reserva, a fin de proteger una situación que la misma ley calificó como secreta; solamente autoriza también a ciertas personas para tomar la información, con el único objeto de buscar pruebas judiciales como sucede con la correspondencia enviada a los correos y telégrafos pero con orden de autoridad competente y con el lleno de las formalidades legales;

b) El contenido de la norma intitulada “Reserva Documental” no corresponde a su titulación, pues ésta establece una reserva de carácter profesional, sin disponer qué personas deben guardarla.

Es preciso, pues, enfrentar esta norma con la ley de facultades (Ley 5ª de 1978), para observar que ella no encaja dentro de los límites establecidos por dicha ley.

Por ello le asiste razón al demandante cuando afirma que la norma no encuadra dentro del escalafón de remuneración ni sistemas de clasificación y nomenclatura de empleos, ni señalamiento de términos y condición para el reconocimiento y pago de la pensión jubilatoria de las personas que desempeñen el cargo de dactiloscopista en el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, ni dentro del régimen de servicio civil y carrera administrativa, ni dentro de las reglas a que deben sujetarse las

entidades de administración pública del orden nacional en la aplicación de normas sobre asignaciones y prestaciones sociales señaladas por la ley para su personal, ni dentro de las reglas para el reconocimiento, la liquidación y el pago de prestaciones sociales que se causaren en el futuro a favor de los extranjeros no domiciliados en Colombia, que presten servicios en el exterior como funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, que constituyen materias precisas sobre las cuales se otorgaron facultades al Ejecutivo por la Ley 5ª de 1978.

De otro lado, es necesario aclarar una vez más, como lo ha hecho la jurisprudencia reiterada de la Corte, que cuando el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confiere el Congreso, expide un decreto rebasándolas, la norma violada no es el artículo 76, numeral 12, sino el 118, numeral 8º, de la Constitución Nacional, toda vez que esta norma señala como una de las atribuciones del Presidente en relación con el Congreso, la de ejercer las facultades a que se refiere el artículo 76, numeral 12, entre otros. Así mismo, quien podría violar esta disposición del artículo 76, numeral 12, sería el Congreso al conferir facultades que no reúnen las condiciones de temporalidad y precisión o cuando inviste al Ejecutivo de funciones que le son privativas.

Por estas razones se considera que la norma acusada (artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978), violó el artículo 118, numeral 8º de la Constitución y por ello ha de declararse su inexecutable.

La demanda acusó también la norma materia de estudio como violatoria del artículo 38 de la Constitución, que garantiza la inviolabilidad de la correspondencia confiada a los telégrafos y correos. El texto constitucional agrega que no podrán ser interceptados ni registrados sino por la autoridad, mediante orden de funcionario competente, en los casos y con las formalidades que establezca la ley y con el único objeto de buscar pruebas judiciales. Así mismo, establece que para la tasación de impuestos y para los casos de intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de Contabilidad y demás papeles anexos. Considera la Corte que la disposición acusada no tiene relación con la norma constitucional antes mencionada, pues reglamenta materias distintas.

Por las anteriores razones se considera que al expedirse el artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978, el Ejecutivo rebasó las facultades que le confirió la Ley 5ª de 1978, violándose así el artículo 118, numeral 8º de la Constitución Nacional.

VI. DECISIÓN

Por las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar INEQUÍVOCO el artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978, que dice: "De la reserva documental. Las historias clínicas y los documentos relativos a prestaciones sociales quedan amparados por el principio de reserva profesional".

Comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José A. Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

QUORUM ESPECIAL CONFORMADO POR LOS MAGISTRADOS QUE EN ESE MOMENTO INTEGREN LA SALA. PRORROGA DE LA SUSPENSION DE TERMINOS EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA A CONSECUENCIA DE LA OCUPACION VIOLENTA DEL PALACIO DE JUSTICIA, LA CUAL TIENE INDISCUTIBLE NEXO CAUSAL CON LOS HECHOS QUE DIERON ORIGEN A LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 48 de 1986.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 40.

Referencia: Expediente número 1440 (224-E). Revisión Constitucional del Decreto Legislativo número 48 de 1986 “Por el cual se prorroga la suspensión de términos en la Corte Suprema de Justicia y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada por Acta número 41.

Bogotá, mayo veintinueve (29) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Para su revisión oficiosa de constitucionalidad fue remitido a la Corte por el Secretario General de la Presidencia de la República, el Decreto Legislativo número 48 de 9 de enero de mil novecientos ochenta y seis (1986) “Por el cual se prorroga la suspensión de términos en la Corte Suprema de Justicia y se dictan otras disposiciones”.

I. TEXTO DEL DECRETO EN EXAMEN

El texto del Decreto materia de revisión es del siguiente tenor:

“DECRETO NUMERO 48 DE 1986
(enero 9)

“Por el cual se prorroga la suspensión de términos en la Corte Suprema de Justicia y se dictan otras disposiciones.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política, y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984 y,

CONSIDERANDO:

“Que por Decreto número 1038 del 1º de mayo de 1984, se declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio de la República;

“Que mediante Decreto número 3271, del 9 de noviembre de 1985, se suspendieron los términos en la Corte Suprema de Justicia, con fundamento en las facultades del Estado de Sitio;

“Que las causales que dieron lugar a la suspensión de términos en la Corte Suprema de Justicia continúan vigentes;

“Que la muerte de varios magistrados de la Sala Penal de la misma Corte impide conocer aún de las solicitudes de libertad dentro de los procesos pendientes, de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia, por lo cual es necesario tomar providencias especiales sobre el particular,

D E C R E T A:

“Artículo 1º La suspensión de los términos procesales (legales y judiciales) en la Corte Suprema de Justicia, a que se refiere el Decreto número 3271 de 1985, durará hasta el día 31 de enero de 1986.

“Artículo 2º No obstante la prórroga de suspensión de términos prevista en el artículo anterior, a partir del 11 de enero de 1986, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia atenderá las peticiones de libertad que sean de su competencia.

“Artículo 3º Para los efectos del conocimiento de peticiones de libertad de acuerdo con el artículo anterior, las decisiones de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se tomarán por la mayoría de los magistrados que al momento de la decisión integren dicha Sala.

“Artículo 4º Este Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase, dado en Bogotá, D. E., a 9 de enero de 1986.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*; el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*; el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*; el Ministro de Defensa Nacional, *General Miguel Vega Uribe*; el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*; el Ministro de Desarrollo Económico (E), *María Angela Tavera*; el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*; el Ministro de Educación Nacional, *Liliam Suárez Melo*; el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*; el Ministro de Salud, *Rafael de Zubiría Gómez*; el Ministro de Comunicaciones (E), *María Cristina Mejía de Mejía*; el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*”.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Corte es competente para la revisión que habrá de acometer en esta providencia de conformidad con lo estatuido en el párrafo del artículo 121 de la Constitución Nacional. En efecto, se trata de un decreto dictado por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones del citado canon, fue firmado por el Presidente y sus Ministros y es desarrollo del Decreto número 1038 de 1984 que declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional.

III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA

En escrito de 1º del cursante mes, el Procurador General de la Nación arriba a la conclusión de que el Decreto en referencia se ciñe a la Carta Fundamental y se impone por ende, la declaración de su exequibilidad.

Los siguientes son apartes destacados del concepto que se cita:

“Siendo que (sic) el Decreto bajo revisión, está directamente relacionado con el Decreto número 3271 de 1985, en cuanto prorroga el término de suspensión que éste había establecido —artículo 1º— resulta ineludible concluir también en su exequibilidad. En efecto, los términos procesales ponen orden en la actuación y garantizan los derechos de las partes dentro de la misma, en desarrollo del principio constitucional del debido proceso, por lo cual, su suspensión ante una situación de hecho que hacía imposible su cumplimiento, no puede considerarse contraria a la Carta, sino ajustada a ella.

“Ahora bien, en los artículos 2º y 3º se dispone, no obstante la prórroga de la suspensión, que se decreta, que a partir del 11 de enero de 1986, la Sala Penal de la Corte atenderá las peticiones de libertad que sean de su competencia y se establece un quórum especial para la decisión de dichas peticiones conformado por los magistrados que en ese momento integren la Sala”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1ª Los aspectos formales del Decreto que como ya se anotó, llevan la firma del Presidente y de todos sus Ministros, se reúnen en el caso *sub-examine*.

La ocupación violenta del Palacio de Justicia tiene indiscutible nexo causal con los hechos que dieron origen a la declaración del Estado de Sitio por el Decreto número 1038/84 precitado y ha destacado o hecho más profunda como lo anota el Colaborador Fiscal, la perturbación del orden público. Las conocidas secuelas de destrucción de los expedientes y procesos que se tramitaban en la Corte y Consejo de Estado y lógicamente, la perención de términos y facultades procesales en desmedro de los derechos de las partes de esos trámites, se contrarrestaron con la prórroga de la suspensión y con esta misma, ya que de esta manera se regularizó la actuación y se garantizó de contera, el derecho de las partes dentro del proceso: la suspensión de términos y su prórroga son hechos jurídicos insuperables e invencibles que fatalmente se imponían por razón de los trágicos hechos acaecidos los días 6 y 7 de noviembre pasado que le dan fundamento constitucional al decreto materia de revisión. Por esto ha podido afirmar el Procurador en su concepto que:

“Disposiciones como las citadas no pueden causar agravio a ningún canon de la Carta ya que, bajo las consideraciones de que las causas que determinaron la suspensión continúan existiendo y que la muerte de varios magistrados de la Sala Penal, ‘impide conocer aún de las solicitudes de libertad dentro de los procesos pendientes, de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia’, establecen una regulación especial para la atención de tales peticiones, lo cual no puede entenderse, sino como el reconocimiento y garantía del derecho a la libertad física consagrado en la Constitución Política, como un deber de las autoridades.

“Como corolario de lo anterior, debe señalar el despacho, que el Presidente no excedió las facultades de que lo investió el constituyente en el artículo 121, ni quebrantó ninguna otra disposición de la Carta”.

Las circunstancias inherentes a la dificultad para el adecuado funcionamiento de la Corte llevaron a la prórroga en la suspensión de términos procesales hasta la fecha del 31 de enero de 1986, pero ellas se entienden transitorias y superables sin que se configure lesión alguna a los textos constitucionales. La urgencia en el trámite y decisión de las peticiones de libertad que se hubiesen elevado ante la Sala Penal de la Corte, justifican la excepción consagrada en el artículo 2º del Decreto y la especial mayoría de que da cuenta el artículo 3º del mismo.

2ª Si bien es cierto que el Decreto materia de confrontación constitucional ya cumplió la plenitud de sus efectos, dado que los términos de la prórroga de la suspensión de plazos inicialmente señalada por el Decreto número 3271 de 1985 ya se habían vencido, y por esto se encuentra agotado en su integridad, no por ello carece la Corte de competencia para pronunciarse sobre su constitucionalidad ya que la entidad del acto subsiste porque regula situaciones producidas durante su vigencia y porque el parágrafo del artículo 121 de la Constitución estatuye que la Corte debe decidir “definitivamente sobre su constitucionalidad” sin excepción alguna y sin que tampoco establezca esta norma distinción entre actos actualmente vigentes, agotados o derogados, consagrándose así una jurisdicción autónoma e incondicionada para que cumpla sin restricciones ni trabas el control oficioso de constitucionalidad de los decretos que dicte el Gobierno con base en el Estado de sitio.

V. DECISIÓN

Por lo que anteriormente se ha expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, oído el Procurador General de la Nación y acorde con él, previo estudio de su Sala Constitucional y en ejercicio de la competencia que le confiere el artículo 214 de la Constitución Nacional, DECLARA CONSTITUCIONAL el Decreto número 48 de 1986 “Por el cual se prorroga la suspensión de términos en la Corte Suprema de Justicia y se dictan otras disposiciones”.

Cópiese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

José E. Arboleda Valencia, Conjuez; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Luis Córdoba Mariño*, Conjuez; *Ismael Coral Guerrero*, Conjuez; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *César Gómez Estrada*, Conjuez;

Hernando Gómez Otálora, Magistrado; *Jorge E. Gutiérrez Anzola*, Conjuez; *Juan Manuel Gutiérrez L.*, Conjuez; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Hernando Morales Molina*, Conjuez; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Oscar Peña Alzate*, Conjuez; *Alvaro Pérez Pinzón*, Conjuez; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Alvaro Tafur Galvis*, Conjuez; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado; *Jaime Vidal Perdomo*, Conjuez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

PRINCIPIO DE DERECHO CONFORME AL CUAL TODA EXCEPCION ES DE INTERPRETACION RESTRICTIVA, TANTO MAS EN EL TERRENO DEL DERECHO PUBLICO, QUE NO ADMITE COMPETENCIAS ANALOGICAS O EXTENSIVAS. FACULTADES PRECISAS Y PRO TEMPORE PARA EL EJERCICIO PRESIDENCIAL DE FUNCIONES LEGISLATIVAS. CUANTIAS EN CUANTO A LA INFORMACION PARA LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS.

Inexequible el artículo 10 del Decreto número 3410 de 1983.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 41.

Referencia: Expediente número 1392.

Norma acusada: artículo 10 del Decreto número 3410 del 14 de diciembre de 1983.

Demandante: Sócrates Forero Beltrán.

Magistrado Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 42 de junio 5 de 1986.

Bogotá, D. E., junio cinco (5) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Sócrates Forero Beltrán, en ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 214 de la Constitución Nacional, ha presentado a la Corte demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 del Decreto número 3410 del 14 de diciembre de 1983. "Por el cual se fijan las informaciones que se deben suministrar en los anexos de la declaración de renta y complementarios y se establecen las condiciones y cuantías para la obligación de firmar la declaración de renta y complementarios por contador público o revisor fiscal".

El texto de la disposición demandada es del siguiente tenor:

“Artículo 10. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en su liquidación privada se autoliquiden un impuesto a cargo por concepto de renta, ganancias ocasionales y patrimonio que supere en el porcentaje que se indica en este artículo, el impuesto a cargo por los mismos conceptos que figure en su liquidación privada del año gravable inmediatamente anterior, estarán exonerados de presentar la información tributaria exigida en el presente decreto, con excepción de la contenida en los siguientes artículos del mismo:

“1º La solicitada en el numeral 1º del artículo 1º.

“2º La solicitada en el numeral 3º del artículo 1º, en cuanto se refiera a pagos que constituyan costo o deducción efectuados a un mismo beneficiario sobre los cuales no se hubiere practicado retención en la fuente y cuyo valor anual acumulado exceda de doscientos mil pesos (\$200.000.00).

“3º La solicitada en el numeral 1º del artículo 2º.

“4º La solicitada en el numeral 3º del artículo 2º, en cuanto se refiera a pagos o abonos en cuenta que constituyan costo o deducción efectuados a un mismo beneficiario sobre los cuales no se hubiere practicado retención en la fuente y cuya cuantía individual exceda de trescientos mil pesos (\$300.000.00).

“5º La solicitada en los literales b) y f) del numeral 1º y en los numerales 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del artículo 3º.

“El porcentaje a que hace referencia el inciso primero de este artículo será el que se obtenga de aproximar al porcentaje entero más cercano, el resultado de multiplicar 1.2 por el incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados que corresponde elaborar al Departamento Nacional de Estadística en el período comprendido entre el 1º de julio del respectivo año gravable y la misma fecha del año anterior.

“En el caso de personas jurídicas y sociedades de hecho, para que opere el beneficio consagrado en este artículo, el impuesto a cargo por concepto de renta, ganancias ocasionales y patrimonio que se autoliquiden tales contribuyentes no podrá ser en ningún caso inferior a:

“El 0.1% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando se trate de sociedades anónimas y asimiladas.

“El 0.5% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando se trate de sociedades limitadas y asimiladas.

“En el caso de personas naturales y sucesiones líquidas, para que opere el beneficio consagrado en este artículo, el impuesto a cargo por concepto de renta, ganancias ocasionales y patrimonio que se autoliquiden, tales contribuyentes no podrá ser en ningún caso inferior a:

“El 2% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando éstos se encuentren entre \$200.000.00 y \$1.000.000.00.

“El 3% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando éstos se encuentren entre \$1.000.001.00 y \$2.000.000.00.

“El 4% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando éstos se encuentren entre \$2.000.001.00 y \$3.000.000.00.

“El 5% de los ingresos netos recibidos por el contribuyente cuando éstos sean superiores a \$3.000.000.00”.

Estima el demandante que la norma transcrita vulnera el artículo 76, ordinal 12, de la Constitución Política por haberse excedido el Gobierno en el ejercicio de las facultades extraordinarias a él conferidas por el Congreso Nacional mediante los artículos 66 y 67 de la Ley 9ª de 1983, cuyos textos son los siguientes:

“LEY 9ª DE 1983

“Por la cual se expiden normas fiscales relacionadas con los impuestos de renta y complementarios, aduanas, ventas y timbre nacional, se fijan unas tarifas y se dictan otras disposiciones

“

“Artículo 66. El Gobierno podrá señalar, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de vigencia de la presente Ley, condiciones y cuantías para el cumplimiento de la obligación de firmar la declaración tributaria por contador público o revisor fiscal, cuando se trate de contribuyentes obligados a llevar libros de contabilidad y para la obligación de identificar las personas de las cuales se devengan los ingresos. En este último caso las cuantías que establezca el Gobierno no podrán ser inferiores a \$300.000.00 por transacción.

“Así mismo podrá señalar, dentro del mismo lapso, la información que deba suministrarse con la declaración tributaria.

“Artículo 67. El Gobierno podrá señalar, dentro del plazo indicado en el artículo anterior, cuantías que no sean objeto de la obligación de información para los contribuyentes que hubieren expedido títulos valores a nombre de una o más personas, como acreedores conjuntos, o solidarios o unidos con la expresión ‘y/o’ ”.

Los conceptos de violación, en el sentir del demandante, pueden resumirse así:

“Que el Congreso autorizó al Presidente de la República para señalar condiciones y cuantías en cuanto al cumplimiento de la obligación de firmar la declaración tributaria por contador público o revisor fiscal, cuando se trate de contribuyentes obligados a llevar libros de contabilidad y para la obligación de identificar las personas de las cuales se devengan los ingresos” y para señalar la información que deba suministrar con la declaración tributaria, así como para determinar cuantías que no sean objeto de la obligación de información para los contribuyentes que hubieren expedido títulos valores a nombre de una o más personas, como acreedores conjuntos, o solidarios, o unidos con la expresión “y/o”.

Dice el actor que en las dos autorizaciones del artículo 66 el Presidente no recibió facultades para ejercer ninguna otra atribución, pues aparece claro que la autorización se confirió para determinada clase de contribuyentes.

Por tanto, como no sólo aplicó la norma a contribuyentes en general, sino que los exoneró de la información tributaria señalada en la ley, violó la precisión (sic) de la autorización y por consiguiente quebrantó el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Además, agrega la demanda, el Gobierno obró fuera de la finalidad señalada, por cuanto la Ley 9ª de 1983, le dio facultades precisas para expedir normas fiscales relacionadas con los impuestos de renta y complementarios, aduana, ventas y timbre nacional; para fijar las tarifas y dictar otras disposiciones, pero en ningún momento lo autorizó para exonerar y condicionar el tributo a toda clase de contribuyentes, tal como lo hace el texto de la norma acusada.

Con evidente falta de propiedad en lo relativo a la diferencia existente entre el orden constitucional y el legal y con claro desconocimiento sobre la fuerza legislativa de los decretos que se expiden en desarrollo de facultades extraordinarias, diciendo el demandante que la norma demandada “introduce quebrantos (sic) a normas legales importantísimas y de vigencia actual, tanto en el ejercicio de la profesión de contador público, como en los fines que tuvo el legislador en 1983 para vincular a este profesional al proceso tributario”. Esas normas son, según afirma el actor, la Ley 145 de 1960, el Decreto Extraordinario 100 de 1980, el Decreto Extraordinario 1651 (no expresa de qué año) y la Ley 9ª de 1983.

Finaliza su escrito acusando la norma demandada de quebrantar el ordenamiento constitucional por extralimitar la Ley 9ª de 1983, atentando contra la profesión de contador.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR

Remitido el expediente al señor Procurador General de la Nación de acuerdo con lo ordenado por el artículo 214 de la Carta Política, emitió el concepto fiscal de rigor, mediante Oficio número 969 de diciembre 27 de 1985, en el cual expresa:

“Como puede observarse, el legislador extraordinario se limitó a regular la obligación de presentar la información tributaria disponiéndola para la prevista en los artículos del Decreto que relacionó en los distintos numerales del precepto bajo estudio y exonerando de la misma obligación, respecto de la exigida en las demás normas del decreto, a ‘los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en su liquidación privada se autoliquiden un impuesto a cargo por concepto de renta, ganancias ocasionales y patrimonio, que supere en el porcentaje que se indica en este artículo, el impuesto a cargo por los mismos conceptos que figure en su liquidación privada del año gravable inmediatamente anterior’. Tal regulación encuentra respaldo en la facultad contenida en el artículo 66 de la Ley 9ª de 1983: “Así mismo podrá señalar... la información que deba suministrarse en la declaración tributaria”.

“Y aunque, como lo ha sostenido este Despacho (Concepto 930 Exp. 1351) el alcance de la información, en materia tributaria es de contenido especializado que conlleva un fondo y un fin eminentemente probatorios que hacen que el señalamiento de las mismas esté reservado a la ley, debe considerarse que de tal carácter participa el Decreto número 3410 de 1983, en virtud de expresa habilitación legislativa para el efecto, consignada en la ley de autorizaciones.

“Ahora bien: el hecho de haberse exonerado a los contribuyentes que se indican en la primera parte de la norma, de la obligación de presentar la mencionada información tributaria, exigida en artículos del Decreto número 3410, distintos de los enumerados en el 10, merece al Despacho las siguientes consideraciones;

“La exoneración dispuesta, indudablemente responde a la autorización conferida en el artículo 66 de la Ley 9ª de 1983 para señalar ‘la información que deba suministrarse con la declaración tributaria’ (si se considera que ésta *deba* suministrarse, de acuerdo con la facultad de señalarla). En efecto, si el Ejecutivo podía válidamente señalar ‘la información que *deba* (obsérvese el tiempo del verbo) suministrarse’, es claro que podía señalar los casos en que ésta no se requiera, sin que ello signifique exceso alguno en el ejercicio de las facultades pues, el señalamiento de la información –autorizado– comprende obviamente, tanto los casos en que deba presentarse la información, como aquéllos en que no *deba* hacerse lo propio”.

De los anteriores argumentos concluye el señor Procurador que procede la declaratoria de exequibilidad de la norma acusada y así lo solicita a la Corte.

IV CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia*. El caso puesto a consideración de la Corte responde materialmente a la figura constitucional de las facultades precisas y *pro-tempore* para el ejercicio presidencial de funciones legislativas, aunque el lenguaje utilizado por los artículos 66 y 67 de la Ley 9ª de 1983 no hacen referencia expresa al ordinal 12 del artículo 76 ni utilizan literalmente la locución “facultades extraordinarias”.

Examinada la sustancia de las atribuciones que tales artículos dejan temporalmente en manos del Gobierno, se advierte que todas ellas corresponden a la función legislativa, pues es indudable que tocan la materia tributaria y en especial aluden a obligaciones íntimamente relacionadas con ella que implican ampliación de normas anteriores dotadas de fuerza legislativa. Por tanto, únicamente encajaban dentro de la órbita de competencia del legislador, bien se tratara del ordinario o bien del extraordinario, constitucionalmente habilitado para ello.

En consecuencia, los decretos dictados al amparo de dichas normas, gozan del carácter de actos con fuerza de ley y, en cuanto tales, compete a la Corte conocer y fallar acerca de su constitucionalidad.

II. LOS LÍMITES DEL LEGISLADOR EXTRAORDINARIO

Ha sido reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en torno a la doble limitación que para el Presidente implica, como legislador excepcional, el ejercicio de las facultades extraordinarias a él conferidas por el Congreso en virtud del ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución. Esa limitación, deducida lógicamente de la cláusula general de competencia que, en materia legislativa, reposa en cabeza de las cámaras, concuerda con el principio de derecho conforme al cual toda excepción es de interpretación restrictiva, tanto más en el terreno del Derecho Público, que no admite competencias analógicas o extensivas.

Tratándose, pues, del ejercicio de funciones legislativas que por regla general no compete al Ejecutivo, debe la ley de facultades expresar en forma clara e inequívoca

la materia en la cual otorga al Presidente tales atribuciones y el tiempo durante el cual lo hace, so pena de violar la Constitución si omite el señalamiento de esos límites. Correlativamente, el Ejecutivo, cuando ejerce las facultades, ha de ceñirse estrictamente a los marcos trazados por el legislador ordinario, de modo tal que no puede, al legislar, excederse en la materia ni hacerlo después de expirado el lapso que para ese efecto se le concedió.

En ese orden de ideas, puede configurarse inconstitucionalidad de los Decretos-leyes y así ha de fallarlo la Corte, cuando establezca que los antedichos límites legales fueron excedidos por el Gobierno, pues en tal evento no sólo habría abusado de la facultad conferida, sino que el Ejecutivo habría invadido la órbita constitucional de acción propia de la rama legislativa, con desconocimiento de las disposiciones constitucionales.

Anota la Corte, como principio de carácter general, que cuando como en el presente caso –hay exceso en el uso de las facultades extraordinarias–, el Gobierno no viola el artículo 76, ordinal 12 de la Carta, el cual únicamente podría ser vulnerado por el Congreso si expidiera una ley de facultades que no indicara los límites material y temporal que dicho precepto constitucional exige. Se repite, entonces, que las disposiciones primera y gravemente violadas cuando el Ejecutivo desborda las facultades precisas y *pro-tempore* otorgadas por el Congreso, son las contenidas en el artículo 118 numeral 8º y el artículo 55 de la Carta Política, toda vez que ese desbordamiento representa la invasión de una órbita que le es ajena y el ejercicio de unas atribuciones legislativas que tan solo puede desempeñar con estricta sujeción a los ya enunciados límites señalados por la Constitución.

3. *El límite temporal de las facultades.* El Decreto bajo examen fue expedido dentro del término fijado por el Congreso en la Ley 9ª de 1983 y, por tanto, desde este punto de vista, la norma demandada es constitucional.

4. *Confrontación de la norma acusada con las facultades conferidas.* Para que se pueda establecer en forma clara la relación sustancial entre la norma demandada y las facultades extraordinarias, es indispensable esclarecer *para qué asuntos* (ámbito material) y respecto de *cuáles contribuyentes* (ámbito personal) fueron otorgadas aquéllas al Gobierno Nacional.

El Decreto número 3410 de 1983 invocó en su encabezamiento, de manera genérica, “las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 9ª de 1983”, sin distinguir cuál de todas estaba desarrollando y, por ello, es indispensable acudir a la sustancia misma del artículo acusado para conocer en cuál de las distintas facultades extraordinarias encaja su contenido. Ha procedido a ello la Corte y ha encontrado que exonera del deber de presentar información tributaria a aquellos contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en su liquidación privada se autoliquidan un impuesto a cargo superior en cierto porcentaje al que les correspondía según su liquidación privada del año inmediatamente anterior.

Es evidente que la facultad ejercitada por el Gobierno, a través de la norma bajo estudio, no pudo ser la del artículo 66, inciso 1º, de la Ley 9ª de 1983, sobre la obligación de firmar la declaración tributaria por contador o revisor fiscal, ni la

relativa a identificar las personas de quienes se recibieran ingresos, pues ninguna de las dos tienen que ver con la materia de la disposición acusada.

Tampoco es dable suponer que el Ejecutivo hizo uso de la facultad contenida en el inciso 2º del artículo 66, como sugiere el señor Procurador. En tal caso, aunque no existiría exceso respecto del ámbito personal, sí lo habría en lo relativo a la materia, toda vez que la atribución llegaba hasta determinar la información que debe suministrarse, *pero no abarcaba la de señalar categorías de contribuyentes exonerados del deber de informar*. Esto último fue precisamente lo que hizo el artículo demandado.

La Corte, apartándose del concepto del señor Procurador, estima que no se desarrolló dicho inciso 2º, pues no hacía referencia a *quiénes* deben presentar información, ni a *partir de qué cuantías* debe informarse, sino al contenido mismo de la "información que deba suministrarse con la declaración tributaria". Y si bien la atribución para decir *qué se informa* incluye por deducción lógica, la de establecer *qué no se informa*, ni una ni otra atribución implica la de establecer *quiénes no informan*.

En apoyo de su tesis, encuentra la Corte otro argumento: establecer una exoneración respecto de la obligación general de informar, como lo hace el artículo 10 del Decreto número 3410 de 1983, implica una *discriminación* que, de haber sido autorizada por la Ley 9ª del mismo año, habría tenido que serlo *inequívocamente*, como toda norma exceptiva, cuya interpretación es restringida, máxime tratándose del otorgamiento de facultades extraordinarias. No fue esa la letra ni el espíritu del inciso 2º del artículo 66 de la Ley 9ª de 1983, luego no puede buscarse en él sustento para la expedición de una norma como la acusada.

Por cuanto hace referencia al artículo 67, la facultad allí prevista concuerda con la sustancia contenida en el artículo demandado, pues éste determinó *cuantías* a partir de las cuales, dentro de ciertas *condiciones*, los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios no están obligados a suministrar la generalidad de la información. En otros términos, se respetó el límite trazado por la ley de facultades en cuanto al ámbito material de la facultad, pero no en lo relativo a los *sujetos* (ámbito personal), pues éste se refería únicamente a contribuyentes que emitan títulos valores, en tanto que el artículo 10 del Decreto alude a todos los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

5. *Conclusiones*. Todo lo anterior permite concluir a la Corte que la norma demandada no cabía dentro de la facultad concedida por el inciso 1º del artículo 66 de la Ley 9ª, en cuanto a la materia ni en cuanto a las personas.

Tampoco cabía dentro de la atribución prevista en el inciso 2º del mismo artículo, en lo relativo a la sustancia de la atribución, aunque no se puede afirmar que excedió el límite personal.

Por último, no cabía en el marco de la facultad indicada en el artículo 67, pues si bien se atuvo el Gobierno al ámbito material, incurrió en notorio desbordamiento tratándose del preciso campo legal de los contribuyentes, respecto de los cuales podía legislar.

V. DECISIÓN

Con fundamento en lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Declarar INEJECIBLE, por haber excedido las facultades extraordinarias conferidas mediante la Ley 9ª de 1983, el artículo 10 del Decreto número 3410 del 14 de diciembre de 1983, en su totalidad.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Rozo, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José A. Bonivento F., Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Martín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

CORRESPONDE AL CONGRESO COMO ATRIBUCION PROPIA Y SIN RESTRICCION EN LA MATERIA, EN TIEMPO DE PAZ, ESTABLECER LAS RENTAS ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS, COMO CONSECUENCIA DEL EJERCICIO DE LA SOBERANIA. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. FONDO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTISTA COLOMBIANO. DE LA CREACION DE TRIBUTOS.

Exequible el numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985 e inexecutable la parte del numeral IV que dice: el Gobierno determinará el valor de esta estampilla.

Exequible el artículo 3º de la citada ley que dice: esta ley rige a partir de su promulgación.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 42.

Referencia: Expediente 1396.

Normas acusadas: artículo 2º numeral IV y 3º de la Ley 25 de 1985; “subsidiariamente” en los fragmentos señalados del mismo artículo 2º numeral IV.

Demandante: Helmer Zuluaga Vargas.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 42.

Bogotá, D. E., junio cinco (5) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Ante esta Corporación el ciudadano Helmer Zuluaga Vargas, presentó demanda de INEQUILIBRIO acusando el artículo 2º numeral IV y el artículo 3º de la Ley 25 de 1985, por considerarlas violatorias de la Constitución Nacional.

I. NORMAS ACUSADAS

El ciudadano demandante solicita que se declaren INEQUILIBRIOS las siguientes disposiciones:

“Artículo 2º Los fondos y patrimonio de la entidad que se crea por esta ley estarán conformados por los siguientes aportes:

“.....

“IV. Con el producido de la estampilla nacional a los discos de larga duración, sencillo, compacto, cassette o video-cassette que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados, como los de exportación. *El Gobierno determinará el valor de esta estampilla y los sistemas de emisión y recaudo.*

“Artículo 3º *Esta ley rige a partir de su promulgación*”.

En subsidio de lo anterior pide declarar INEJEQUIBLE el último párrafo del numeral IV del artículo 2º de la misma ley (también subsidiariamente) que dice: “... el valor de esta estampilla”.

II. LA DEMANDA

El actor estima violados los artículos 2º, 43, 55, 76-12, 76-13, 204 y 210 de la Carta Fundamental, acudiendo concretamente a los siguientes argumentos:

1. “La función de fijar las bases de un impuesto no puede desplazarse al Gobierno Nacional y el precepto acusado desliza tal función sometiendo de este modo a los contribuyentes a la discrecionalidad y arbitrariedad de la Administración”, que “las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 1º de la Ley 25 de 1985, no comprenden la facultad de determinar el valor de la estampilla”.

2. Sostiene que la facultad impositiva es expresión de la soberanía y función del legislador, citando al efecto pronunciamiento de la Corte; y, en el mismo sentido observa que la facultad de aumentar o disminuir impuestos corresponde al Congreso, y que por lo tanto el desplazamiento o delegación al Gobierno Nacional de la facultad de determinar, discrecionalmente el impuesto creado equivale a delegar la atribución que exclusivamente tiene el Congreso por mandato del artículo 43 de la Constitución.

3. Afirma que “el impuesto puede llegar a ser confiscatorio en las manos discrecionales y arbitrarias del Gobierno Nacional” máxime cuando no determina, la ley acusada, la fecha en que comenzará a cobrarse el impuesto pues, el Congreso “se limitó a regular el procedimiento o modo de hacer efectivo el impuesto, es decir, la estampilla, pero olvidó crear el impuesto mismo que se hace efectivo por medio de la estampilla”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

1. Para rendir su opinión el Procurador parte de la premisa de señalar cuáles fueron las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente, y que no se ocupará “de las autorizaciones referidas a la garantía de los beneficios del derecho de asociación de los artistas, profesión del arte en sus distintas especies, al señalamiento de calidades del Gerente Director o Presidente de *la entidad que se autoriza crear*, ni a los que versan sobre las responsabilidades e inhabilidades correspondientes, en razón de *ser*

ajenas al caso debatido bajo estudio. Es decir –prosigue el Procurador– el Despacho examinará las normas demandadas frente a la materia cuya regulación se autoriza en los numerales 111 del artículo 1º, y IV, parte final, del artículo 2º, que, como quedó anotado, también contiene una facultad” (subrayado fuera del texto).

B. Circunscrito así el campo de su examen el Procurador afirma:

1. Respecto del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, sostiene que esta atribución no comprende la de determinar el valor de la estampilla a que se refiere el numeral IV del artículo 2º de la ley parcialmente demandada, que ha de entenderse que su producido constituye uno de los aportes que conforman los fondos y patrimonio de la entidad señalada en el numeral III del artículo 1º de la misma ley.

“... No cree el Despacho que la expresión facultativa ‘... y dictar sus normas de funcionamiento... fiscal’, se pueda tener como habilitación legislativa, para fijar el valor de la estampilla, la que, si bien sólo constituye el procedimiento o medio para hacer efectivo el impuesto, su valor viene a ser, inevitablemente, el impuesto mismo” (fl. 15).

2. Se apoya en apartes de la sentencia de la Corte de fecha 2 de junio de 1977, así: “Es indudable que un elemento fundamental de cualquier tributo es su determinación cuantitativa, porque en ello reside una de las garantías de los contribuyentes, ya que es la expresión de la justicia distributiva en la materia e impide las arbitrariedades de la administración.

“Pero hay varias maneras de lograr esa precisión y en ello se acuerdan los autores de Hacienda Pública. Puede tratarse de una suma fija calculada sobre determinada cuantía; puede serlo mediante un porcentaje aplicado a dicha cifra, o puede también serlo por el mecanismo de aplicar tarifas graduales, crecientes o decrecientes; sobre cantidades ciertas; y se logra igualmente refiriéndola a la tarifa o cuantía ya existente para otras actividades o consumos. En algunos de estos casos el valor del nuevo tributo resulta absolutamente preciso del solo texto legal; en otros la precisión se logra en el momento mismo de aplicar a cada caso el porcentaje, la tarifa o la cifra señalada por la norma objeto de la remisión (sic). No queda en modo alguno al arbitrio de las autoridades administrativas la fijación de su cuantía y el sujeto del impuesto sabrá siempre cuándo y cuánto debe pagar por la actividad o el bien gravados” (fl. 15).

3. Concluye que “contrario *sensu* si queda al arbitrio del Gobierno la fijación del valor de la estampilla, siendo ese un elemento esencial del impuesto, se viola la Carta Política por traducirse ello en una indebida transferencia de una facultad constitucionalmente asignada al Congreso” (fl. 16), en el caso que nos ocupa, “la competencia legislativa para adoptar las formas de hacer operativa la ejecución de los ingresos del fondo que se autoriza para crear mediante la Ley 25 de 1985, no incluye la de fijar el valor del impuesto creado” (fl. id), porque “la facultad de fijar el precio de la estampilla no halla respaldo en la expresión facultativa”.

4. Glosando los enfoques del acusante sobre la comprensión de las facultades legislativas otorgadas, el Procurador, no compartiéndolas, afirma: “Es evidente que en la ley que se estudia no quedó claramente expresada la creación del impuesto recaudable mediante la incorporación de la estampilla a los discos, cassettes, y video

cassette" (hemos subrayado). "No obstante —prosigue el Procurador— siendo inequívoca la norma en cuanto a la intención de gravar los mencionados artículos, el Despacho entiende *creado el impuesto correspondiente*, lo cual, no puede contrariar la Constitución, como que, según ella, compete al Congreso establecer las rentas nacionales (artículo 76-13) (fl. 13)".

5. Respecto a la fecha en que el impuesto deba empezar a cobrarse, afirma que no obstante la falta de técnica de la ley respecto de la creación misma del impuesto, se considera evidente, referida a la fecha en que deba comenzar a cobrarse el tributo, al tenor de lo dispuesto por el artículo 204 de la Constitución, siguiendo para ello el pronunciamiento de la Corte cuando examina la Ley 19 de 1970, donde la Corporación concluyó "... tal fijación (la de la fecha de cobro) bien puede ser objeto de norma especial dentro de la respectiva ley o acomodarse a los principios regulares sobre la vigencia de las leyes. Es pues, cuestión de conveniencia, reservada a la determinación del Congreso, el método que deba seguir en la materia, su decisión será conforme a los poderes recibidos del constituyente. Lo fundamental y en ello reside la importancia del artículo 204, es que de la ley surja certeza sobre el cobro del tributo" (fl. 20).

6. Aun cuando toda la argumentación del señor Procurador debiera conducir a la declaratoria de inexecutable, del aparte final del numeral IV, del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, concluye su EXEQUIBILIDAD en referencia al texto que dice, "El Gobierno determinará el valor de esta estampilla y los sistemas de emisión y recaudo", y solicita la EXEQUIBILIDAD del artículo 3º de la misma ley.

IV. PRUEBAS

A. El Magistrado conductor del proceso, en auto 21 de abril dispuso oficiar al Congreso para establecer en término del inciso segundo del artículo 79 de la Carta, lo concerniente con la iniciativa legal del proyecto convertido en Ley 25 de 1985, puesto que el impuesto ingresará a las arcas de un ente administrativo descentralizado que se faculta crear.

B. Su resultado es el siguiente:

El Secretario General del Senado de la República el 22 de abril pasado, certifica que "la iniciativa de este proyecto (el 113 de 1984) fue del parlamentario José Name Terán, quien lo presentó el día 30 de octubre de 1984 y fue repartido a la Comisión Primera del Senado en la misma fecha", y que las publicaciones que tuvo se encuentran en los anales, que igualmente remitió, 94, 101 y 109, todos ellos de 1984, y aprobado en la sesión plenaria del día 5 de diciembre se envió a la Cámara de Representantes para su tránsito el día siguiente.

2. La Secretaría General de la Cámara de Representantes, respondió, enviando además fotocopia auténtica de los documentos pertinentes, afirmando que luego de los debates reglamentarios en comisión el día 11 de diciembre y en plenaria el 14 del mismo mes, la Presidencia de la República la sancionó como Ley 25 de 1985 el día 18 de enero.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia.*

La acusación ciudadana apunta contra apartes de la Ley 25 de 1985, del 18 de enero, “por la cual se faculta al Presidente de la República para crear el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano y se dictan otras disposiciones”, en cuyo caso encaja dentro del artículo 214-2 de la Constitución y corresponde a la Corte decidir sobre su constitucionalidad.

2. *La Ley 25 de 1985.*

De dicha ley para ilustración y posterior decisión, la Corte estima pertinente, ya que el acusante al sostener su asertos y el Procurador a su turno en los suyos, la citan y refieran en su tenor total, no sólo los acusados, decir al respecto como iniciativa del Senado, cuál quedó reseñado, se debatió el proyecto concediendo al Ejecutivo unas facultades extraordinarias para exigir un ente público y se dictan otras determinaciones, las que se pueden englobar así:

a) “Crear el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, como una entidad de previsión social, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; fijar su estructura orgánica; y dictar sus normas de funcionamiento administrativo, fiscal y presupuestal”. El numeral III del artículo 1º señala las finalidades del Fondo mencionado, y el IV le autoriza para señalar las calidades para poder ser Gerente o Director o Presidente, o miembro de las Juntas o Consejos Directivos, sus responsabilidades o inhabilidades”.

En numeral II del primer artículo faculta al Presidente para “determinar la condición de profesional del arte en sus distintas expresiones, para los alcances de esta ley”, y el numeral I del artículo 1º para “garantizar y hacer cumplir los beneficios del derecho de asociación y de previsión social del Artista Colombiano”.

b) El artículo reza que “los fondos y patrimonio de la entidad *que se crea por esta ley*, se conformará básicamente por cuatro rubros, el primero proveniente de aportes de afiliados; el segundo de auxilios y donaciones públicas o privadas; el tercero, con unos porcentajes tomados del valor de contratos de artistas nacionales y extranjeros, y, cuarto, así:

“.....”

“IV. Con el producto de la estampilla nacional a discos de larga duración, sencillo o compacto, cassette o video-cassette, que circulen con finalidad comercial en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados, como también los de exportación. El Gobierno determinará el valor de la estampilla y los sistemas de emisión y recaudo”. Sobre este total o parcialmente se destinaron los ataques de INEXEQUIBILIDAD.

c) Que la ley rige a partir de la fecha de su promulgación, que también se eleva a juicio de INEXEQUIBILIDAD.

3. *Naturaleza de la Ley 25 de 1985.*

Se trata de una ley de facultades de múltiple contenido como que emplea desde la autorización para generar un establecimiento público de previsión social para el artista colombiano, con las determinaciones dadas por el legislador ordinario sobre los fines del mismo y su patrimonio, y, delegaciones para legislar sobre la condición de artista, garantizarle su derecho de asociación y los beneficios de la previsión social; así mismo establece facultades para expedir su estatuto básico como establecimiento público y señalar el valor de una estampilla nacional, su sistema de emisión y recaudo. En este aspecto conviene recordar que el Congreso al fomentar la creación de establecimientos públicos del orden nacional, debe observar las limitaciones constitucionales imperantes desde la reforma constitucional de 1968. De todos ellos el libelista sólo denuncia, aunque acumulativamente, por distinta senda pero con el mismo propósito, éstas: La atribución al Gobierno para determinar el valor de la estampilla; la creación del tributo y la carencia de certeza sobre la fecha de vigencia del mismo, dejados a su entender, el criterio del Gobierno.

B. Estudio de la EXEQUIBILIDAD.

1. *La Ley 25 de 1985 y la Creación de un Tributo.*

Corresponde al Congreso como atribución propia y sin restricción en la materia, en tiempo de paz, establecer las rentas ordinarias y extraordinarias, como consecuencia del ejercicio de la soberanía, que residiendo en la nación, se expresa por las ramas del poder público y en esta especial temática por el legislador.

En ejercicio de tal facultad y mediante la ley mencionada el Congreso, en uso de su iniciativa legal propia, creó el impuesto sobre, "... los discos de larga duración, sencillo o compacto, cassette o video cassette que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados, como también a los de exportación" (numeral IV art 2º de la Ley 25 de 1985), para engrosar con su producido los fondos y patrimonio del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que atenderá la previsión social del artista colombiano en la forma como lo establezca el Ejecutivo como legislador extraordinario.

Resulta indudable que no existen en la ley, facultades al Presidente para crear el impuesto, ni variar los objetos materia del gravamen, ante la estructura del numeral que se estudia, como tampoco duda en cuanto a su destinatario final: El mencionado fondo y tras de él, en beneficios de previsión social y otros en la ley indicados, el artista nacional. En ello no se vulnera la Constitución pues el tributo lo crea el legislador en desarrollo de su atribución constitucional y no delega al ejecutivo poder alguno sobre su creación.

2. *La tasación del tributo.*

El Gobierno, según la parte final del numeral IV del artículo 2º de la Ley 25, determinará el valor de la estampilla, su sistema de emisión y recaudo. De tales facultades solamente se acusa lo relacionado con el valor de la estampilla deferida a que el ejecutivo lo indique.

“En materia de tributación, como lo recuerda el Procurador en su concepto, la Corte ha expresado que el legislador al crear el impuesto debe indicar si se trata de una suma fija, de un porcentaje, de una tarifa gradual, creciente o decreciente, aplicable a cantidades ciertas o referidas a otras actividades o consumos, con miras a su determinación cuantitativa, camino por el cual “en algunos de estos casos el valor del nuevo tributo resulta absolutamente preciso del solo texto legal, en otros se logra en el momento mismo de aplicar a cada caso el porcentaje, la tarifa o la cifra señalada por la norma. No queda en modo alguno el arbitrio de las autoridades administrativas la fijación de su cuantía (sentencia de 2 de junio de 1971)”.

Se desprende de la lectura de la norma que el legislador, generador del impuesto, no indica ninguna de las citadas posibilidades para la cuantificación del tributo. Tampoco en ella, tratándose de una ley de facultades extraordinarias, le determinó al ejecutivo pautas para la concreción del Tributo como legislador extraordinario.

Se observa, cómo el Congreso al delegar en el Presidente la determinación del valor de la estampilla nacional aludida, que objetiva el tributo, contra lo que reza el artículo 76-12 de la Carta, no le precisó sus facultades, abriendo de contera la exclusión para la libertad irrestricta en esta materia, por la forma de la delegación, cuando el Ejecutivo la ejerza, admitiendo un abuso de las facultades del Presidente y una intromisión en los fueros del Congreso, descuido en el cual el Congreso desconoce el artículo 76-12 de la Carta y da lugar para que lo propio haga el Ejecutivo con el numeral 8º del artículo 118.

3. La emisión y recaudo del tributo.

Dentro de la parte final del numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, al Gobierno se le faculta para determinar los sistemas de emisión y recaudo del Tributo incorporado en la estampilla nacional que como impuesto indirecto se crea en él, la Corte encuentra que no existe violación constitucional por cuanto el Ejecutivo, a cuya cabeza el Presidente integra con el Ministro del ramo el Gobierno, por el numeral 11 del artículo 120 de la Carta, está más que facultado, obligado de cuidar de la exacta recaudación y administración en las rentas y caudales públicos y a decretar su inversión con arreglo a las leyes, precepto que no desconoce los mandatos del numeral en cuestión.

4. La vigencia de la ley y la de los tributos.

La Ley 25 de 1985, que como se dijo crea un tributo por el numeral IV de su artículo 2º, rige desde su promulgación, forma constitucionalmente válida para señalar la vigencia de las normas, y en lo relacionado con la vigencia del tributo, según el artículo 204 de la Carta, “la ley que establezca una contribución indirecta o aumento de impuesto de esta clase, determinará la fecha en que comenzará a cobrarse”, certeza que por lo demás se logra con la vigencia de la ley, que es a partir de su promulgación. Por otra parte, al Ejecutivo no se le facultó para que mediante Decreto-ley indicara la fecha de exigencia del tributo, sino nada más que ordenara el sistema de recaudo, y no para indicar o variar la fecha de su exigencia.

VI. DECISIÓN

La Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación.

RESUELVE:

1. DECLARAR EXEQUIBLE el numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985 en lo siguiente:

“Con el producido de la estampilla nacional a los discos de larga duración, sencillo, compacto o cassette o video cassette, que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados, como también a los de exportación”.

2. DECLARAR INEXEQUIBLE la parte del numeral IV del nombrado artículo que dice: “El Gobierno determinará el valor de esta estampilla”, de la Ley 25 de 1985.

3. DECLARAR EXEQUIBLE de la citada Ley 25, el artículo 3º que dice: “Esta ley rige a partir de su promulgación”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

TAXATIVIDAD DE LAS NULIDADES EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL. EL PROCESO EN TODA SU EXTENSION CONSTITUYE UNA DE LAS GARANTIAS DE LA LIBERTAD Y EL CONCEPTO DEL DEBIDO PROCESO SE ENCUENTRA CONSAGRADO EN NUESTRA CONSTITUCION NACIONAL E IMPLICA UNA GARANTIA INVIOLABLE CUYO DESCONOCIMIENTO DESTRUIRIA LA NOCION MISMA DEL ESTADO DE DERECHO.

Exequibles los artículos 1º y último del artículo 152 del C. de P.C.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 43.

Referencia: Expediente número 1397.

Norma acusada: artículo 152 del Código de Procedimiento Civil en la expresión “solamente” del primer inciso; y el inciso final.
Causales de nulidad.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 42.

Bogotá, D. E., junio cinco (5) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corte, el ciudadano Juan Guillermo Velásquez Gómez, presentó la demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “solamente” y el inciso final del artículo 152 del Decreto número 1400 de 1970, por el cual se expidió el Código de Procedimiento Civil, dictado en desarrollo de la Ley 4ª de 1969.

La demanda fue admitida por auto de octubre de 1985.

Se corrió el correspondiente traslado al Procurador General de la Nación por el término que ordena el artículo 18 del Decreto número 432 de 1969, quien con fecha 31 de enero de 1986 remitió el proceso a la Sala Constitucional, una vez reanudados

los términos que habían sido suspendidos desde el 6 de noviembre de 1985 por mandato de los Decretos números 3271 de 1985 y 48 de 1986.

Se efectuó nuevo reparto, por cuanto el Magistrado Ponente, doctor *Carlos Medellín Forero* falleció en los trágicos acontecimientos que son de dominio público; se avocó el conocimiento del proceso por auto de fecha 17 de abril de 1986 y es preciso, una vez agotada la ritualidad procesal entrar a decidir sobre la materia objeto de la demanda.

II. TEXTO DE LA DEMANDA

El texto del artículo es del siguiente tenor:

“Artículo 152. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, *solamente* en los siguientes casos:

1. Cuando corresponde a distinta jurisdicción.
2. Cuando el juez carece de competencia.
3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior o revive procesos legalmente concluidos o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
4. Cuando se sigue un procedimiento distinto del que legalmente corresponda.
5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causas legales de interrupción o suspensión y antes de la oportunidad para reanudarlo.
6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal solo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado del auto admisorio de la demanda, o su emplazamiento.
9. Cuando no se practica en legal forma la notificación o el emplazamiento de las demás personas que deban ser citadas como parte, aunque sean indeterminadas, o de aquellas que hayan de suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

“Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia.

“Las demás irregularidades del proceso se tendrán por saneadas si no se reclaman oportunamente por medio de los recursos que este Código establece”.

Las palabras subrayadas constituyen la base de la demanda.

III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS

Considera el demandante como normas constitucionales violadas, el artículo 23, segundo inciso y los artículos 26, 30, 34, 52, 163 y 215 de la Carta.

IV. CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Los argumentos expuestos por el demandante para solicitar de esta Corporación la declaratoria de inconstitucionalidad son los siguientes:

1. Que el artículo 152 del C.P.C. al establecer la especificidad de la nulidad procesal limita las causas que tienen fuerza para viciar de nulidad el proceso civil, cuando está desconociendo el imperio de la Constitución sobre la disposición legal.

2. Que el proceso civil puede ser utilizado para obtener una pena de arresto como consecuencia del no pago de las obligaciones civiles, violándose así el artículo 23 de la Constitución.

3. Que el artículo 152 del C.P.C. viola lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución Nacional, si se adelanta un proceso civil con base en normas derogadas, siendo improcedente que se invoque causa alguna de nulidad debido a la especificidad de las causales.

4. Que el artículo 152 del C.P.C. viola lo dispuesto en el artículo 30 de la Constitución, pues autorizaría la validez de un proceso civil en donde se reconociera un interés privado por encima de uno público o mediante auto en que se ordenara una expropiación sin indemnización previa, siendo improcedente alegar las nulidades pues esta situación no fue consagrada como tal por el legislador.

5. Que se daría validez a un proceso que impusiera la pena de confiscación, prohibida por el artículo 34 de la Constitución.

6. Que es posible que un proceso civil desconociera las disposiciones consagradas en el Título III de la Constitución Nacional, y sería éste válido ante la imposibilidad de alegarse nulidad alguna, violándose el artículo 52 de la Constitución Nacional.

7. Que el artículo 152 del C.P.C. restringe las causas de nulidad del proceso, al no consagrar como tal la falta de motivación a que se refiere el artículo 163 de la Constitución.

8. Que el artículo 152 del C.P.C. viola el artículo 215 de la Constitución, porque en un proceso civil se podría dar preferencia a las disposiciones legales sobre las constitucionales.

9. Que el artículo 152 del C.P.C. viola la Constitución por darle carácter de mera irregularidad a la violación de normas constitucionales para los casos de los artículos 23, 26, 30, 52, 163 y 215.

10. Que las disposiciones acusadas violan el derecho de defensa al restringir las causas de nulidad aun por encima de la Constitución y al consagrarse de manera ambigua y vaga, sin precisión, que se entiende por "irregularidad del proceso".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Así mismo, el Ministerio Público emitió concepto en su oportunidad y solicitó la declaratoria de EXEQUIBILIDAD de las normas acusadas, con base en argumentos que se resumen así:

1. Que el artículo 152 del C.P.C. regula las nulidades procesales, no las de carácter sustancial.

2. Que no todas las irregularidades del proceso pueden salvarse por vía de nulidad, porque cada violación de la ley tiene su propia morfología y características. Así, las de mayor trascendencia se remedian a través de la nulidad, y las demás mediante excepciones previas, los impedimentos procesales, los recursos.

3. Que la especificidad del artículo 152 del C.P.C. no violó el artículo 26 de la Constitución, toda vez que dicha norma no contempla el error procesal de aplicar normas derogadas, y que cuando se sigue un trámite sobre normas derogadas es causa de nulidad consagrada en el numeral 4º del artículo mencionado del C.P.C.

4. Que el artículo 152 del C.P.C. no viola la Constitución cuando se afirma que el juez civil podría imponer una pena privativa de la libertad, ya que éste actuaría sin jurisdicción y la causal está consagrada en su numeral 1º.

5. Que los argumentos planteados para sustentar la violación de los artículos 23, 30, 34 y 52 de la Constitución, versan sobre asuntos diferentes a los vicios procedimentales que ameritan la nulidad del C.P.C.

6. Que el artículo 152 amplió el campo de las nulidades al incluir expresamente aquellas circunstancias que con más frecuencia habrían fundamentado la invocación de nulidades constitucionales por infracción del artículo 26 de la Carta, de acuerdo con la jurisprudencia sobre esta materia.

7. Que la especificidad y la excepción de inconstitucionalidad no son conceptos excluyentes y no encuentra razón para advertir violación del artículo 215 de la Constitución.

8. Que no entiende infringidos los artículos 34 y 163 de la Constitución, pues los aspectos acusados del artículo 152 del C.P.C. no reglamentan confiscaciones ni sentencias sin motivación.

9. Que tampoco considera infringida la Constitución por el hecho de disponer que las demás irregularidades procesales se entiendan por saneadas.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de la Corte Suprema de Justicia, la revisión de la constitucionalidad de los decretos dictados por el Presidente de la República en uso de las facultades que le confiere el Congreso, autorizadas en el artículo 76, numeral 12, de la Constitución Nacional; competencia asignada en el artículo 16 del Decreto número 432 de 1969, cuando se ha ejercido la acción de inconstitucionalidad.

Exige la Constitución Nacional en el artículo 76, numeral 12, que para poder revestir de facultades extraordinarias al Ejecutivo, por parte del Congreso, la ley

correspondiente deberá determinar con precisión la materia de dichas facultades y el tiempo en que deben ejercerse.

Esta Corporación ya examinó la constitucionalidad del Decreto número 1400 de 1970 en cuanto al ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 4ª de 1969 al Ejecutivo, para poner en vigencia el Código de Procedimiento Civil, en sentencia de fecha 6 de mayo de 1971, en la cual señaló que ello no implicaba que todas las normas del mencionado decreto, consideradas aisladamente, no pudieran ser objeto de la acción de inconstitucionalidad.

Corresponde ahora a la Corte Suprema de Justicia ocuparse en concreto de las normas acusadas por el demandante y que hacen parte del Código de Procedimiento Civil.

El proceso en toda su extensión constituye una de las garantías de la libertad y el concepto del debido proceso se encuentra consagrado en nuestra Constitución Nacional e implica una garantía inviolable, cuyo desconocimiento destruiría la noción misma del Estado de Derecho.

El contenido de la función jurisdiccional, que corresponde al Estado para la realización del orden jurídico, está determinado por la aplicación del derecho a los casos concretos. Las mejores leyes serían inoperantes si los mecanismos para su aplicación fueran deficientes y las leyes vagas o insuficientes, no pudieran interpretarse por los órganos encargados de hacer efectivo el derecho, los Tribunales de Justicia, cuando asumen el deber de aplicar las normas a los casos controvertidos.

En el proceso se proyecta la garantía ciudadana cuando existe independencia del juez, quien no debe soportar presiones del poder ejecutivo o del legislativo en el desempeño de sus funciones; cuando está asegurada su *imparcialidad*, en cuanto está ausente todo interés de parte involucrada en el litigio y en cuanto se debe despojar de todas las circunstancias de tipo subjetivo que le impiden fallar con objetividad. Es decir, que para realizarse el proceso como garantía, es necesario que cuando se invoquen ante los tribunales las pretensiones, éstas deberán juzgarse de acuerdo con las normas prefijadas por la ley. Este conjunto de normas es el que integra el derecho procesal, y la observancia de las mismas es la que se encuentra reglada en el artículo 26 de la Constitución Nacional, cuya trascendencia jurídica destaca la Corte en los siguientes términos:

“El artículo 26 de la Constitución entraña una de las garantías de la libertad individual y del ejercicio de los derechos que de ella emanan: el juzgamiento conforme a las leyes preexistentes y con la plenitud de las formas propias de cada juicio. La única excepción es la prevista en el inciso segundo del mismo texto, excepción que reglamenta y desarrolla la Ley 53 de 1887, artículos 43 a 47 inclusive. El principio es de ecuménica adopción, como se comprueba en los textos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado por la Ley 74 de 1968” (Sentencia del 14 de junio de 1969 G.J. CXXXVII, P. 156).

El proceso está integrado por un conjunto de trámites, esto es, de etapas o ciclos, que deben realizarse en su plenitud y se desenvuelven a través de actos de carácter personal realizados por el juez, por las partes o por terceros.

La ritualidad o formalidad de los actos procesales y el procedimiento a recorrer para la realización del proceso, no constituyen simplemente un capricho del legislador sino una garantía constitucional o derecho fundamental de los ciudadanos, en la medida en que éstos de antemano deben conocer las reglas que han de ser observadas por el juez, y las partes en el desarrollo del proceso, a fin de que el juez ejerza cumplidamente sus funciones y las partes hagan lo propio con sus derechos. La exigencia de una formalidad no establecida por la ley, la inobservancia de una de ellas, el cambio de cauce que la ley ha dado al procedimiento, constituyen indudablemente una violación de la garantía constitucional del debido proceso.

La Ley ha regulado las formalidades de los actos procesales y ha fijado la sanción que debe imponerse cuando no se produce su observancia.

Para el caso del proceso civil, el Código de Procedimiento Civil en el libro 2º, título 11, capítulo 4º tipificó las “Nulidades Procesales” y en nueve numerales dispuso que las irregularidades de las formas tanto en el proceso como en los actos procesales son causas que generan nulidad de carácter procesal, utilizándose el adverbio modal “solamente”, que denota exclusión, razón por la cual impide que otras causas puedan ser alegadas como tales, es decir, se estableció la taxatividad en esta materia.

En este sentido, el enunciado del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil “Causales de Nulidad: El proceso es nulo en todo o en parte *solamente* en los siguientes casos...”, determina que “*solamente*” se podrán alegar como nulidad las circunstancias regladas en esos nueve numerales que integran la norma.

La ley es la que ha establecido qué defectos en los actos procesales constituyen nulidad procesal. A contrario *sensu*, la misma ley dispuso que el defecto que no constituye nulidad es simplemente irregularidad, toda vez que utiliza la frase “Las demás irregularidades”, en el inciso final del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil.

Es de anotarse que uno de los avances que en materia de nulidades se le debe abonar al Código de Procedimiento Civil es precisamente que estableció qué defectos ameritan un trámite incidental, con el fin de evitar que cualquier irregularidad se invocada como nulidad para que tenga que tramitarse todo un incidente con detrimento de los principios de celeridad, economía procesal, etc., lo cual dilataría innecesariamente el proceso.

Por lo tanto, ha de considerarse que toda irregularidad en los actos procesales, cualquiera que sea su nombre, está al alcance de los correctivos que la ley ha dispuesto para ellos.

Corresponde ahora analizar, si habiéndose establecido la taxatividad en las causas de nulidad al utilizarse la palabra “solamente” en el artículo 152 del C.P.C., éste deja por fuera ciertas irregularidades que ameritan sanción de nulidad y que en casos extremos llevarían a violar la Constitución. A través del proceso civil cita el demandante lo siguiente:

a) Una sentencia en un proceso civil, que impusiera la pena de arresto por el no pago de deudas civiles, violaría el artículo 23 de la Constitución;

b) Un proceso civil, que se adelantara con base en normas derogadas violaría el artículo 26 de la Constitución Nacional;

c) Una sentencia en proceso civil que reconociera derechos privados por encima de los de interés público o que decretara una expropiación a través de auto si la Constitución ordena que sea a través de sentencia, violarían el artículo 30 de la Carta;

d) Que un juez en proceso civil impusiera la pena de confiscación, violaría el artículo 34 de la Constitución;

e) Una sentencia en un proceso civil que desconociera los derechos civiles y garantías sociales, violaría el artículo 52 de la Constitución;

f) Una sentencia que no fuera motivada violaría el artículo 163 de la Carta;

g) Una sentencia que diera prevalencia a la ley por encima de la Constitución, violaría el artículo 215 de la Constitución;

h) Que el artículo 152 del C.P.C., al establecer que las demás irregularidades, esto es, las no consagradas en los nueve numerales que integran la norma acusada, viola la Constitución por reducir las anteriores causas a la categoría de “mera irregularidad”.

Pero habría que preguntarse ¿En estas eventualidades la norma acusada viola la Constitución o lo que la viola es la sentencia? La Corte considera que indudablemente una sentencia de esta naturaleza choca violentamente contra los postulados de la Constitución, pero los correctivos están a la mano del litigante, toda vez que la sentencia puede ser atacada mediante los medios establecidos en la ley.

Pero el cotejo de constitucionalidad que se adelanta por medio de este control no se produce entre los diversos tipos de sentencias propuestos por el actor y la Constitución, sino entre la norma acusada y la constitucional. Por ello, ha de considerarse sin fundamento la demanda, pues no se deduce que la norma acusada en su expresión “*solamente*” viole postulado alguno de la Constitución.

De modo que es la ley la que considera qué irregularidades constituyen nulidad para darle el tratamiento especial y qué irregularidades deben atacarse o reclamarse, sólo a través de recursos.

No podría alegarse que determinados vicios o defectos hubieren quedado mejor regulados como causas de nulidad y no como “simples irregularidades”, porque estas circunstancias escapan al control de la Corte, ya que la conveniencia o inconveniencia sólo puede ser tenida en cuenta por el Legislador o el Ejecutivo, cuando se convierte en legislador extraordinario. Lo contrario implicaría que la Corte abandonara su condición de control constitucional de las leyes, para invadir funciones que son propias de otras ramas del poder público. En este sentido bien vale la pena señalar que la censura en este caso destaca lo que puede ser frecuente y hasta inevitable en la redacción de un código: incorrecciones o impropiedades idiomáticas, conceptuales o de sistematización, cuyo remedio no está en un imposible juicio de *INEXEQUIBILIDAD*, sino en la labor de interpretación de los jueces, para lo cual ellos cuentan con muy amplias reglas de hermenéutica jurídica. Esta labor de interpretación constituye precisamente una de sus más eminentes tareas.

En virtud de las anteriores consideraciones, no se encuentra razón alguna para concluir que la expresión “solamente” y el inciso final del artículo 152 del C.P.C. violen los artículos 23, inciso segundo, ni los artículos 26, 30, 34, 52, 163 y 215 de la Constitución ni otras normas de la Carta.

DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar EXEQUIBLES los incisos primero y último del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, según los cuales se dispone:

“Artículo 152. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, *solamente* en los siguientes casos:...

“Las demás irregularidades del proceso se tendrán por saneadas si no se reclaman oportunamente por medio de los recursos que este Código establece”.

Cópiese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Rozo*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado, con Salvamento de voto; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Disentimos de la decisión de la Corte que declara exequibles los incisos primero y último del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, el primero en cuanto a la expresión “solamente” y el segundo en su totalidad, porque consideramos que la acusación de esos textos no podía ser resuelta por la Corte en sentencia de mérito sino que debía ser objeto de una decisión inhibitoria.

En efecto, al confiarle la guarda de la integridad de la Constitución, la Carta Política lo hace para permitir a la Corte decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y de ciertos decretos dictados por el Gobierno, esto es, en relación con las normas en ellos contenidas.

El punto es tan evidente que al ser reglamentado el funcionamiento de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y establecerse el procedimiento para el estudio y despacho de los asuntos a su cargo, dispuso el Decreto número 432 de 1969 que “conciérne a la Corte Suprema de Justicia confrontar las disposiciones objetadas, revisadas o acusadas, con la totalidad de los preceptos de la Constitución, y si encontrare que han sido transgredidas por el proyecto, la ley o el decreto, normas constitucionales distintas a las indicadas en la objeción, intervención o demanda, o la violación de ellas se ha realizado por causa o en forma diferente de la invocada, procederá a hacer la correspondiente declaración de inconstitucionalidad”.

Por consiguiente, la acción pública de inconstitucionalidad otorgada a cualquier ciudadano, no puede ser ejercida sino en relación con reglas de conducta contenidas en leyes o decretos que pugnen con la Constitución, y de ninguna manera para lograr una declaración respecto de palabras o frases que aisladamente no tienen sentido alguno, como ocurre ahora al declarar la Corte EXEQUIBLE un adverbio de modo que por sí solo no puede ser CONSTITUCIONAL O INCONSTITUCIONAL, así como el inciso final de una norma legal que, con prescindencia de las numerosas reglas que la anteceden y de las cuales constituye su natural consecuencia, tampoco es regla de conducta alguna que pueda contrariar o no las reglas constitucionales.

Fecha, *ut supra*.

Hernando Tapias Rocha, Guillermo Salamanca Molano.

COMO SE ADVIERTE POR LA LECTURA DE LA LEY 57 DE 1985, SU ARTICULO 23 ESTA GARANTIZANDO EL DERECHO A LA INFORMACION QUE ES BASICO EN LA CONCEPCION DEL MODERNO ESTADO DE DERECHO. IGUALDAD DE LAS PERSONAS FRENTE A LA LEY. LA NORMA ACUSADA ES DISCRIMINATORIA DE UN GRUPO DE PERIODISTAS, LO CUAL NO ES DE BUEN RECIBO.

Inexequible la frase del artículo 23 de la Ley 57 de 1985 que dice:

“... como representante de un medio de comunicación”.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 44.

Referencia: Expediente número 1393.

Acción de inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley 57 de 1985.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 43.

Bogotá, D. E., junio doce (12) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Gabriel de Vega Pinzón, en su condición de ciudadano colombiano, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra el texto (parcial) del artículo 23 de la Ley 57 de 1985, en ejercicio de la acción ciudadana que consagra el artículo 214 de la Constitución Nacional.

La demanda fue repartida y admitida por auto de fecha 10 de octubre de 1985. Se ordenó correr traslado al señor Procurador General de la Nación, quien con fecha 11 de enero de 1986 remitió a la Secretaría de la Sala Constitucional el concepto; una vez reanudados los términos judiciales que habían sido suspendidos por los Decretos números 3271 de 1985 y 48 de 1986.

El proceso inicialmente había sido repartido al doctor Alfonso Patiño Rosselli, quien falleció en los trágicos acontecimientos que son de dominio público. Se sometió nuevamente a reparto, se avocó el conocimiento del mismo y se procede ahora a decidir el asunto.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

La norma acusada es el artículo 23 de la Ley 57 de 1985, en forma parcial, lo cual corresponde a la parte subrayada:

“Artículo 23. Las peticiones a que se refieren los artículos anteriores podrán presentarse y tramitarse directamente por los particulares o por medio de apoderado debidamente constituido y acreditado. *Si la solicitud de copia o fotocopia de documentos la hace un periodista acreditado en la fecha como representante de un medio de comunicación, se tramitará preferencialmente*”.

III. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS

Artículos 2º, 16, 20, 31 inciso final y 45 de la Constitución Nacional.

IV. LA DEMANDA

Sustenta el demandante su petición de inconstitucionalidad en los siguientes aspectos:

a) Que la Ley 57 de 1985 desarrolla el derecho de petición que consagra el artículo 45 de la Constitución, el cual se encuentra violado por cuanto este derecho está consagrado en favor de todas las personas, sin distinción alguna y la norma acusada establece un tratamiento preferencial en forma discriminada entre las personas;

b) Que la norma acusada vulnera el artículo 2º de la Constitución por cuanto esta norma constituye el fundamento del Estado de Derecho, violándose el principio de igualdad de las personas ante la ley y el derecho de petición;

c) Que la norma acusada viola los artículos 16 y 20 de la Constitución, por cuanto eleva a una mejor categoría a las personas que desempeñan la profesión de periodista en un medio de comunicación, al establecerse un tratamiento preferencial cuando ejercen el derecho de petición;

d) Que la norma acusada viola el artículo 31 en su inciso final de la Constitución, por cuanto se consagran privilegios en favor de los periodistas, en aspectos no autorizados por la norma constitucional.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación se pronunció en los siguientes términos:

a) Que la norma es exequible y que por lo tanto pide a la Corte que así sea declarada;

b) Que la Corte es competente para el juzgamiento del artículo 23 de la Ley 57 de 1985;

c) Que el artículo 45 de la Constitución consagra el derecho de petición en favor de toda persona;

d) Que la Ley 57 de 1985 constituye el estatuto de regulación del ejercicio del derecho de petición en relación con la publicidad de los actos y documentos oficiales;

e) Que la Constitución no reglamenta el derecho de petición y por lo tanto le corresponde al Legislador trazar las formas de ejercerlo y de atenderlo las autoridades;

f) Que el artículo 25 de la misma ley, establece el término de diez días hábiles para que las peticiones de los periodistas y de las demás personas sean resueltas;

g) Que la norma acusada vino a abonar una antelación en la expedición de copias y fotocopias en favor de los periodistas;

h) Que la desigualdad se predica cuando hay diferente tratamiento en igualdad de condiciones;

i) Que la norma acusada no establece igualdad de condiciones y que por ello no puede establecer una igualdad en el tratamiento, porque unos son los periodistas y otras las demás personas;

j) Que la norma no ha establecido que a las demás personas no se les resolverán sus peticiones sino que a los periodistas se les trata en forma preferencial;

k) Que por tales razones el artículo 45 no se encuentra violado;

l) Que la norma acusada no está implantando ningún privilegio en la medida en que no está otorgando facultad para ejercitar o explotar lucrativamente una actividad lícita con exclusión de otras personas y que por lo tanto no encuentra violación del artículo 31, inciso tercero, de la Constitución;

m) Que el Congreso de la República al expedir el artículo 23 de la Ley 57 de 1985, ejerció su poder legislativo en los términos que establece la Constitución y que por ello no viola el artículo 2º de la Carta;

n) Que no puede considerarse violado el artículo 20 de la Constitución, por cuanto la norma acusada no niega ni modifica la responsabilidad de funcionarios y particulares.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de la Corte Suprema de Justicia, como guardiana de la Constitución, decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes, cuando fueren acusadas ante ella como inconstitucionales por cualquier ciudadano.

Por lo tanto, es competencia de la Corte decidir la demanda de inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley 57 de 1985.

A. A fin de realizar un estudio integral, y como la norma acusada hace parte del contexto de un articulado que hay que consultar para interpretarla correctamente,

transcribimos los artículos pertinentes relativos al acceso ciudadano a los documentos públicos:

“LEY 57 DE 1985
(julio 5)

“Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales.

El Congreso de Colombia,

“D E C R E T A:

I. Organos de divulgación.

Artículo 1º ...

II. Acceso ciudadano a los documentos.

Artículo 12. Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposan en oficinas públicas y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional.

Artículo 13. La reserva legal sobre cualquier documento cesará a los treinta años de su expedición. Cumplidos éstos, el documento adquiere carácter histórico y podrá ser consultado por cualquier ciudadano y la autoridad que esté en su posesión adquiere la obligación de expedir a quien lo demande copias o fotocopias del mismo.

Artículo 14. ...

Artículo 15. La autorización para consultar documentos oficiales y para pedir copias o fotocopias, autenticadas si el interesado así lo desea, deberá concederla el jefe de la respectiva oficina o el funcionario en quien éste haya delegado dicha facultad.

Artículo 16. La consulta se realizará en horas de despacho al público, y, si ello fuere necesario, en presencia de un empleado de la correspondiente oficina.

Artículo 17. ...

Artículo 21. La Administración sólo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes. Si la persona interesada insistiere en su solicitud, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de los diez días hábiles siguientes. Se interrumpirá este término en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en la cual los reciba oficialmente.

Artículo 22. Cuando la solicitud de consulta o de expedición de copias verse sobre documentos que oportunamente fueron publicados, así lo informará la Administración indicando el número y la fecha del diario, boletín o gaceta en que se hizo la divulgación. Si este último se encontrare agotado, se deberá atender la petición formulada como si el documento no hubiere sido publicado.

Artículo 23. Las peticiones a que se refieren los artículos anteriores podrán presentarse y tramitarse directamente por los particulares o por medio de apoderado debidamente constituido y acreditado. *Si la solicitud de copia o fotocopia de documentos la hace un periodista acreditado en la fecha como representante de un medio de comunicación se tramitará preferentemente* (Lo subrayado es la norma acusada).

Artículo 24. Las normas consignadas en los artículos anteriores serán aplicables a las solicitudes que formulen los particulares para que se les expidan certificaciones sobre documentos que reposan en las oficinas públicas o sobre hechos de que éstas mismas tengan conocimiento.

Artículo 25. Las peticiones a que se refiere el artículo 12 de la presente Ley deberán resolverse por las autoridades correspondientes en un término máximo de diez días. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario se entenderá para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. En consecuencia, el correspondiente documento será entregado dentro de los tres (3) días inmediatamente siguientes. El funcionario renuente será sancionado con la pérdida del empleo.

III.”.

B. Es necesario tener en cuenta reiteradas jurisprudencias de la Corte Suprema de Justicia, para establecer los fundamentos del fallo; en relación con el derecho de petición, los privilegios y la igualdad de las personas frente a la ley, aspectos sobre los cuales descansan las acusaciones de la demanda:

1. *El Derecho de Petición*. La Corte al respecto se pronunció en sentencia de 20 de mayo de 1976, así:

“El derecho de petición consagrado en el artículo 45 del Estatuto Supremo no tiene reglamentación constitucional, por consiguiente debe deferirse a la ley en cuanto a la forma de ejercerlo. Cuando ésta señala un procedimiento con recursos pertinentes, a tal procedimiento deben ceñirse los peticionarios y una vez ejercido por los interesados y cumplido por la autoridad competente, la Constitución queda respetada”.

Esta jurisprudencia fue reiterada en sentencia de 16 de febrero de 1978. G.J. T CLVII No. 2397, p. 41.

La norma acusada, desarrolla o reglamenta en la materia que le es propia, una de las manifestaciones del derecho de petición consagrado en el artículo 45 de la Constitución Nacional.

Estas reglamentaciones del ejercicio de dicho derecho corresponden al legislador, ya que como lo tiene establecido de vieja data la jurisprudencia de la Corte, la norma del artículo 45 no contiene reglamentación alguna en su texto. De ahí, que el

desarrollo del mismo debe ejercerse por el encargado de hacer las leyes. En este sentido hasta mencionar que tal reglamentación se hizo primero en el Decreto número 2733 de 1959 y luego en el actual Código de lo Contencioso-Administrativo (Decreto número 01 de 1984). Habiéndose cumplido este evento, la norma acusada se encuentra en armonía con el artículo 2º de la Constitución Nacional.

Por otra parte, la Corte no encuentra que la norma acusada sea contraria al espíritu del canon 45 de la Constitución, por cuanto que no se ha restringido a ciudadano alguno el derecho de petición, es decir, que hagan no solicitudes los periodistas acreditados como representantes de un medio de comunicación sobre la expedición de copias o fotocopias de documentos oficiales, de todas maneras la Administración está en la obligación de responderles oportunamente y dentro del término que la misma ley consagra.

Además, como se advierte por la lectura de la Ley 57 de 1985, su artículo 23 está garantizando el derecho a la información que es básico en la concepción del moderno Estado de Derecho. Es decir que por fuera de la reglamentación del derecho de petición contenida en el actual Código de lo Contencioso-Administrativo, el legislador consideró conveniente regularlo en forma especial para garantizar el acceso ciudadano a los documentos oficiales, en tal forma que su publicidad fuera lo más amplia posible y en este sentido consagra una preferencia para los periodistas, que por ley ejercen una profesión que realiza una eminente función social, cual es la de que la comunidad esté debidamente informada. Esta preferencia en manera alguna se opone a que las autoridades resuelvan el derecho de petición de las demás personas, derecho suficientemente tutelado, no sólo porque no desaparece la responsabilidad que les impone el artículo 20 de la Constitución, sino porque el artículo 25 de la misma ley determina:

“Artículo 25. Las peticiones a que se refiere el artículo 12 de la presente Ley deberán resolverse por las autoridades correspondientes en un término máximo de diez días. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario se entenderá para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. En consecuencia, el correspondiente documento será entregado dentro de los tres (3) días inmediatamente siguientes. El funcionario renuente será sancionado con la pérdida del empleo”.

Por las anteriores razones, la Corte considera que no observa violación de los artículos 20 y 45 de la Constitución Nacional en relación con la norma acusada.

2. *El privilegio.* Con relación a este tema, la Corte en sentencia de 25 de septiembre de 1975 se pronunció así:

“Ciertamente el inciso final del artículo 31 de la Constitución veda la concesión de privilegios que no se relacionan con inventos útiles o vías de comunicación. Pero la noción de privilegio a que esta norma se refiere no es la etimológica que aparece en el diccionario de la lengua española; así lo ha expresado la Corte en fallos que datan de los años 1946 y 1951, concepto que fue expresamente ratificado en sentencia de 3 de marzo de 1972.

“Por tanto, se debe precisar la noción de ‘privilegio’, en conexión, como es racional, con el precepto superior. Sólo este método posibilita jurídicamente la

confrontación que concluya con la exequibilidad de la ley, o su negociación; en lo cual estriba el ejercicio de la jurisdicción constitucional.

“En primer término, las dos excepciones que hace el mandato, dan asidero a la presunción de que el privilegio vitando es el que produce un lucro mercantil en beneficio de un particular, dentro del campo de la libre y lícita actividad industrial, pero con menoscabo del principio de la igualdad de las personas, naturales o jurídicas, ante la ley.

“Este lucro, en el juego permitido de la competencia industrial, y la desigualdad en la concurrencia a ella, son elementos esenciales de la noción constitucional de privilegio: desigualdad que nace de la exclusión de toda otra persona de la actividad respectiva.

“La anterior teoría no significa innovación sin fortuna o distanciamiento sustancial de la que ha venido predominando. Por el contrario, es una ratificación, casi literal, y a la cual ha sido fiel la Corporación cuando quiera que le ha correspondido estudiar el problema y asumir una posición doctrinal. En efecto:

“a) El privilegio es una institución jurídico-económica que supone que dentro de un régimen de libre competencia se otorga a alguien la facultad o derecho de ejercitar o explotar lucrativamente una actividad lícita dada, *con exclusión de toda otra persona* (se subraya). Ese alguien debe ser un sujeto singular determinado, y no un grupo de personas naturales o jurídicas, que se hallen en iguales condiciones a las contempladas por la ley.

“b) Lo que en esencia constituye el privilegio, no es la gracia o prerrogativa que el superior concede a alguno, libertándolo de una carga o la concesión de algún derecho de que no gozan las demás personas, sino la exclusividad del derecho preferencial que se otorga a alguien para explotar una industria o empresa, *descartando a los demás que quieren ocuparse en la misma especie de explotación* (se subraya).

“c) La inconstitucionalidad de un privilegio resulta del hecho de que se den a una persona o entidad derechos exclusivos y facultades que la Carta consagra a favor de muchos ciudadanos. Por lo tanto se viola la Constitución si se otorga a una persona o entidad el goce exclusivo de una actividad industrial *descartando a los demás del ejercicio de la misma industria* (se subraya), caso en el cual se violaría el derecho de la libertad de industria, protegido por la Constitución en su Título III, que trata ‘de los derechos y garantías sociales’...”

El actor Impugna el artículo 23 de la Ley 57 de 1985, por ser violatorio, en su concepto, del artículo 31 inciso tercero de la Constitución Nacional.

Es suficiente la lectura del artículo de la Constitución antes mencionado, y de la jurisprudencia de la Corte sobre el tema de los privilegios para concluir con claridad de que se trata de materias totalmente distintas en relación con la norma acusada, ya que ésta en ningún caso hace referencia al derecho de ejercer o explotar lucrativamente una actividad lícita dada, con exclusión de toda otra persona.

Por ello la Corte tampoco observa violación del artículo 31, inciso tercero, de la Constitución ni de otras normas de la Carta.

3. *Igualdad de las personas frente a la ley*. La sentencia de septiembre 4 de 1970, G.J.T. CXXXVII, Bis. P. 388, sostuvo:

“El legislador no puede hacer ninguna ley que atente a la igualdad de los individuos, dice Duguit, y agrega: ‘es difícil concebir la igualdad como un derecho, o a lo menos como un derecho distinto a los demás derechos individuales, cuando no es más que la consecuencia lógica del hecho de poseer los hombres derechos derivados de su cualidad de hombre, y que, por consiguiente, deben ser iguales’.

“Mas esta igualdad de los hombres no es absoluta, matemática. Debe ser entendida, concluye el citado publicista, solamente ‘en el sentido de que todos los hombres deben ser igualmente protegidos por la ley; que las cargas deben ser no aritméticamente iguales, sino proporcionales. Es preciso no olvidar jamás que queriendo realizar la igualdad matemática de los hombres, se corre fuerte riesgo de crear la desigualdad’.

“Dentro de este orden de ideas, se puede afirmar que las normas de la Carta que en seguida se reseñan, entre otras, están inspiradas en este principio, y que, por ende, cuando él se desconoce, se quebrantan los artículos constitucionales respectivos:...”

La sentencia hace referencia a los artículos 11, 16, 17, 20, 22, 23, 25, 26, 30, 39, 45 y 46 de la Constitución Nacional.

La norma acusada se refiere a una prelación en la tramitación de las solicitudes para la expedición de copias o fotocopias de documentos oficiales efectuada por un periodista acreditado en la fecha como representante de un medio de comunicación.

La anterior afirmación, no conduce a un desequilibrio de la desigualdad de las personas frente a la ley, no se trata de una preferencia de personas con exclusión de las demás sino de permitir a ciertas personas (periodistas representantes de un medio de comunicación), obtener con mayor prontitud la información que puedan arrojar documentos públicos y que deben darse a conocimiento de los receptores del medio de comunicación.

Así mismo, ese trato preferencial dado a estas personas se deduce de su condición o carácter de periodistas, toda vez que su profesión y la eficacia de la misma imponen a éstos una actividad más ágil que la normal que puedan desarrollar cualesquiera de los ciudadanos comunes. Si se sometieran las solicitudes de los periodistas al trámite rutinario u ordinario y a un riguroso turno para la expedición de las copias o fotocopias a que hace referencia la norma acusada, se pondría en desventaja su profesión ya que esta “igualdad aritmética” conlleva a la desigualdad, violándose indefectiblemente el principio constitucional.

Si bien es cierto, que el artículo 23 de la Ley 57 de 1985, en su segundo aparte, no establece un rompimiento del principio de igualdad, entre los particulares y los periodistas, es necesario sin embargo, analizar la frase que hace alusión a los periodistas acreditados como representantes de un medio de comunicación.

Lo anterior indica que la tramitación preferencial solamente la tienen los periodistas como representantes de un medio de comunicación y no los periodistas que trabajan independientemente.

Volviendo sobre el punto de la igualdad de las personas frente a la ley, y establecido, que a igualdad de condiciones se debe dar igualdad de tratamiento, ello implicaría que la norma acusada en el aspecto analizado, es discriminatoria de un grupo de periodistas, es decir, los que trabajan por fuera de los diferentes medios de comunicación, y por tales razones no puede admitirse tal tratamiento desigual entre los periodistas.

No cabe duda que esta preferencia se le otorga a los periodistas en razón de su profesión, tan vinculada a las necesidades de información que constituyen elemento básico de la participación de la comunidad en las determinaciones y objetivos del sistema democrático. Sin información no hay participación y sin ésta tampoco se realiza el esquema del auténtico gobierno democrático, ni se consagran en la realidad garantías del Estado de Derecho que tienen un esencial sentido político. Por eso está bien que la preferencia no sea solamente para los periodistas acreditados en la fecha como representantes de un medio de comunicación sino para todos los periodistas, sin restricciones ni discriminaciones que no encajan dentro del propósito ampliamente libre y democrático que legitima el derecho a la información. Por eso se considera que la norma acusada viola en este aspecto la Constitución, en las normas pertinentes que establecen el principio de igualdad de las personas frente a la ley. Así son normas infringidas los artículos 16, 17, 31, 39 y 42 de la Carta.

En conclusión, ha de declararse inconstitucional la parte correspondiente de la norma acusada que dispone. “... *como representante de un medio de comunicación...*”

DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, previo estudio de la Sala Constitucional, y oído el señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declárase INEJECIBLE la frase del artículo 23 de la Ley 57 de 5 de julio de 1985, que dice: “... como representante de un medio de comunicación”.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Rozo*, *Hernando Baquero Borda*, Con salvedad de voto; *Rafael Baquero Herrera*, *José A. Bonivento Fernández*, Con salvedad de voto; *Nemesio Camacho Rodríguez*, *Jorge Carreño Luengas*, *Guillermo Dávila Muñoz*, *Manuel Enrique Daza Alvarez*, *Jairo E. Duque Pérez*, *Guillermo Duque Ruiz*, Con salvedad de voto; *Hernando Gómez Otálora*, *Héctor Gómez Uribe*, *Gustavo Gómez Velásquez*, *Juan Hernández Sáenz*, *Héctor Marín Naranjo*, Con salvedad de voto, *Lisandro Martínez Zúñiga*, *Fabio Morón Díaz*, *Alberto Ospina Botero*, *Jaime Pinzón López*, *Edgar Saavedra Rojas*, *Guillermo Salamanca Molano*, Con salvamento de voto; *Hernando Tapias Rocha*, Con salvamento de voto; *Germán Valdés Sánchez*, Con salvamento de voto.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Consigno a continuación las razones por las cuales respetuosamente me aparto de la decisión mayoritaria de la Sala Plena:

1. He entendido el tratamiento preferencial que se consagra en el artículo 23 de la Ley 57 de 1985 como destinado a favorecer el derecho a la información y no como un beneficio para la persona misma del periodista.

2. Por ello, entiendo que la norma al establecer un régimen excepcional lo hace en favor de los medios de comunicación para que éstos puedan cumplir cabalmente su obligación de llevar al público el conocimiento o información de interés general.

3. Naturalmente ese derecho preferencial solo lo pueden ejercer los medios de comunicación por conducto o intermedio de las personas que trabajan para ellos, que los representan periodísticamente.

4. Dentro de tal concepción, entiendo que el privilegio no se estableció para la persona del periodista, pues en tal caso tendría razón el ciudadano demandante, creo que no hay lugar a considerar inexecutable la norma por establecer diferencia entre los periodistas por estar unos acreditados como representantes de los medios de comunicación y otros no.

5. Dentro del entendimiento que he tenido de la norma, estimo que la misma es executable en su totalidad.

Fecha *ut supra*.

Germán Valdés Sánchez.

SALVAMENTO DE VOTO

Comedidamente me permito disentar de la decisión mayoritaria pues estimo, con el demandante, que el artículo 23 de la Ley 57 de 1985 es contraria al artículo 45 de la Constitución Nacional en la parte subrayada en el libelo “... *Si la solicitud de copia o fotocopia de documentos la hace un periodista acreditado en la fecha como representante de un medio de comunicación, se tramitará preferencialmente*”.

La honorable Corte Suprema de Justicia en su fallo de mayoría sólo declaró inconstitucional la expresión “... como representante de un medio de comunicación...”, manteniendo desigualdad entre los ciudadanos y los profesionales del periodismo.

El artículo 45 de la Carta consigna el derecho de “toda persona” de presentar a la autoridad peticiones de interés general o particular y el de “obtener pronta resolución”.

La Ley 57 de 1985, por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, en su Capítulo II –Acceso ciudadano a los documentos– reglamenta el derecho del ciudadano a consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y obtener copia de los mismos, salvo los de carácter reservado.

El artículo 23 demandado, en mi opinión, consagra la desigualdad entre los ciudadanos y los periodistas, otorgando a estos últimos el privilegio de obtener respuesta de la autoridad más rápido que la contestación que se debe al ciudadano común.

El artículo 45 de la Carta invocado por el demandante, establece la igualdad de los ciudadanos en cuanto al derecho de petición —propriadamente dicho— consagrado en la primera parte de la disposición y respecto de la “pronta contestación” de la autoridad, a que alude la última parte de la norma.

Es bastante significativo que la norma se inicie con la expresión “toda persona...” para afirmar el principio de igualdad al cual se ha aludido.

La disposición de la Ley 57 de 1985 impugnada ante la Corte Suprema de Justicia desconoce esa igualdad y ya el fallo de mayoría lo advierte dentro del gremio de periodistas, unos representantes de los medios de comunicación y otros independientes, y en este aspecto declara inconstitucional la norma acusada. La impugnación es de mayor alcance pues se establece evidente discriminación entre los ciudadanos y los profesionales del periodismo, otorgando a estos últimos preferencia en obtener respuesta de la Autoridad.

No convencen los argumentos de la decisión mayoritaria relativa al derecho de información rápida del periodista, pues al ciudadano también le asiste sea en “interés general” sea en “interés particular”, como reza la norma constitucional. La “pronta resolución de la Autoridad” debe ser igual para todos.

Tal situación de favoritismo es contraria al artículo 45 de la Carta que consagra la igualdad de los ciudadanos frente a la Autoridad para obtener de ésta pronta respuesta a sus solicitudes.

En mi opinión ha debido declararse inexecutable toda la parte del artículo 23 de la Ley 57 de 1985 subrayada en la demanda.

Con el mayor respeto,

Hernando Baquero Borda; Magistrado; Comparto el anterior salvamento de voto: *Hernando Tapias Rocha*.

Fecha et supra.

SALVAMENTO DE VOTO

Estoy completamente de acuerdo con la parte motiva de la providencia, pero discrepo de su conclusión.

No me cabe la menor duda de que la norma acusada es inexecutable, por cuanto establece una discriminación entre periodistas independientes y periodistas acreditados como representantes de un medio de comunicación, otorgando a estos últimos un trato preferencial no reconocido a los primeros, lo cual viola el principio de la igualdad de las personas frente a la ley. Pero, si como se afirma en la sentencia la norma demandada es inconstitucional por discriminatoria, la consecuencia lógica de esa consideración es la de declarar la inexecutable de toda la norma, y no tan solo

de una de sus partes, ya que así se altera por completo el alcance de la ley y se convierte la Corte en Legislador.

En efecto. El legislador en la norma acusada, como se desprende claramente de su texto, quiso dar un trato preferente sólo a los periodistas acreditados como representantes de un medio de comunicación, pero no a los periodistas independientes. Si la Corte encontró que esta discriminación era contraria a la Constitución, pues ha debido declararlo así y retirar del ordenamiento jurídico toda la norma. De esta manera, en manos del Congreso quedaba, si así lo consideraba ante el fallo de la Corte, expedir una nueva ley otorgando este trato preferencial a todos los periodistas, sin discriminar entre ellos, o abstenerse de hacerlo si estimaba que esto sólo era conveniente en favor de aquellos profesionales acreditados como representantes de los medios de comunicación. Pero tal como se aprobó la parte resolutive, quedaron gozando de trato preferencial todos los periodistas, incluidos los independientes, que al tenor de la ley no gozaban de este privilegio.

Estas son, sucintamente, las razones que me llevaron a separarme de la decisión mayoritaria, sólo en cuanto se relaciona con la parte resolutive del fallo.

Guillermo Duque Ruiz
Magistrado

SALVEDAD DE VOTO

No obstante el respeto que me merece la decisión mayoritaria, debo apartarme de ella en vista de las siguientes razones:

Si bien es cierto que, como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte, la reglamentación del derecho de petición, consagrado en el artículo 45 de la C.N., le ha sido deferida al Legislador, éste, en ejercicio del respectivo poder, no puede exceder el contenido del precepto objeto del reglamento, contenido que, como al primer golpe de vista se capta, ni crea, ni le otorga a aquél la facultad de crear, algún tipo de preferencias, cualesquiera sean las justificaciones que para el efecto se aduzcan, ya que si existe alguna norma de la Constitución Nacional en la que aparezca nítidamente evidenciado el esencial postulado de la igualdad de las personas ante la ley, ese es el artículo 45. Tanto es así que no dice, por ejemplo, “*todo ciudadano tiene derecho...*”; ni siquiera, “*todo colombiano...*”. Sino que, de forma por demás elocuente, alude a “*Toda persona...*”, lo que significa que es a partir de esta noción, tan vasta, comprensiva y unificadora en el mundo del Derecho, que el reglamento ha de iniciar su recorrido sin introducir distingos ni cortapisas, así éstas, con más bondad que ciencia, puedan tenerse como leves.

Consiguientemente, no es atinado aseverar, según lo hace la decisión mayoritaria, que la norma acusada no es contraria “al canon 45 de la Constitución, por cuanto que no se ha restringido a ciudadano alguno el derecho de petición...”. Como es palmar, en ella sí se configuró una limitación, pues al derecho de petición de las demás personas se le antepuso el de los periodistas, anteposición que, con evidencia, constituye una forma de limitación, pues si no es de este modo ¿cómo podría ser calificada? El que se hubiera erigido en el artículo 25 de la ley un plazo máximo de diez (10) días para la resolución de las peticiones a las que se refiere el artículo 12 no se

torna en factor que, dada la brevedad del término, permita decir que no se vulnera el ejercicio del derecho de quienes no son periodistas porque, repítese, si la regla constitucional no discriminó tampoco le era permisible hacerlo al poder reglamentario aun constriñéndose a minúsculos o ínfimos lapsos.

Por otra parte, la sentencia ha pretendido justificar la anteposición del derecho de los periodistas al de las demás personas por virtud de “la actividad más ágil” que aquéllos deben desplegar, y cuya profesión, se afirma más adelante, “hállase tan vinculada a las necesidades de la información que constituyen elemento básico de la participación de la comunidad en las determinaciones y objetivos del sistema democrático”.

El que la actividad de los periodistas deba ser más ágil que la de otros profesionales es cuestión que, todavía aceptable en gracia de discusión, carece del vigor jurídico suficiente como para que por sí sola sirva para impartirle la absolución a la discriminación en frente de un derecho de tan honda e invaluable significación como es el de la información, siendo aquí donde reside el verdadero meollo del problema. Ciertamente, tiene el derecho de la información una manifestación bifronte pues si por un lado toca con la facultad de informar —enunciado éste, más bien, de la libertad de expresión—, por el otro lado atañe al que los miembros del conglomerado social puedan recibir la información. Y si es verdad que entre uno y otro tiene que existir una sólida armonía, no lo es menos que es por completo inadmisibile que so pretexto de esa armonía, el derecho a recibir la información se haga depender del derecho a informar, así éste sea ejercitado por los profesionales del ramo, o, si se quiere, por los medios de comunicación social, habida cuenta de que por tal sendero es por donde se empiezan a perder las libertades de pensamiento y de palabra, o, por qué no decirlo, por donde comienza a ser manipulada la opinión pública.

De ahí que resulte pertinente observar que el derecho a ser informado, salva las restricciones legales, claramente comprensibles, ha de llevar consigo la posibilidad de investigar, no única, ni preferencialmente, en los medios de comunicación social, sino en todas las fuentes legalmente posibles, máxime cuando éstas son de origen público, sin que en ello sea dable tropezar con más obstáculos que los provenientes del lícito ejercicio del mismo derecho por parte de otros sujetos colocados en igualdad de condiciones. Por esta causa, cuando el referido derecho se conecta con el de petición establecido en el artículo 45 de la C.N., debe encontrar en éste uno de los campos más amplios y llanos para su ejercicio, como, por cierto, es lo que corresponde al sentido prístino del precepto constitucional, en el que, no sobra decirlo, se halla uno de los postulados esenciales de nuestra democracia en vista del diáfano sentido de igualdad que lo inspira. Por lo mismo, es incomprensible que la sentencia, no obstante haber notado el tratamiento dispar entre los propios periodistas, no lo hubiera visto, así mismo, entre éstos y las restantes personas, máxime cuando mediaban idénticos principios y razones.

Tal es la causa, pues, para que me separe del criterio de mis ilustres colegas, y para que concluya que la demanda de inexequibilidad ha debido prosperar, tal y como fue formulada.

Fecha *ut supra*.

Héctor Marín Naranjo. Magistrado.

SALVAMENTO DE VOTO

Respetuosamente me permito disentir de la decisión mayoritaria, por estimar que el aparte de la norma acusada ha debido declararse inconstitucional en su totalidad con fundamento en las mismas consideraciones de la sentencia, pues aparece violatorio del artículo 45 y del inciso final del artículo 31. Crea un privilegio y establece una discriminación.

No se discute que dentro del marco institucional sea procedente la reglamentación de la voluntad del constituyente siempre que no se afecte la esencia de la norma que, en el caso presente, impide conceder privilegios o crear situaciones de desigualdad rompiendo el fundamento básico democrático de la igualdad de los ciudadanos.

Se encontraba reglamentado en disposiciones anteriores el derecho otorgado a todas las personas “de presentar peticiones respetuosas a las autoridades ya fuese por motivos de interés general o particular y obtener pronta solución”, diferenciándose la facultad discrecional de la Administración con aquella encaminada a obtener el reconocimiento de un derecho que en este caso no puede considerarse como ejercicio del derecho de petición, pues satisfechas las exigencias del reglamento, devenía ser reconocido u otorgado. No así cuando la facultad no se encontraba reglada pudiendo considerarse como discrecional, siendo procedente, como lo es ahora, su ejercicio regulado hoy por el C. de lo Contencioso Administrativo en su Título I, cuyo artículo 3º consagra como principio rector el de la “publicidad” de los actos oficiales, y cuyo artículo 17 el del “derecho a la información”, disposiciones que en buena parte reproduce la Ley 57.

Se pretendió otorgar por estas disposiciones un marco más amplio en relación con el derecho a la información, limitándose en definitiva a reglamentar “la publicidad de los actos y documentos oficiales para el ejercicio de una vida democrática sana” y a introducir el aparte del artículo demandado con el “propósito de facilitar una más rápida comunicación de la noticia a todo el país, porque una cosa son los medios de comunicación y otra los particulares”.

La regla del artículo 23 es discriminatoria y crea un privilegio pues basta acreditar una calidad para obtener un trámite preferente, sin razón válida, así el documento no tenga carácter de importancia o generalidad sino conlleve un simple interés particular o privado. No se reguló el derecho a la información, reconociendo la misma sentencia la discriminación en la norma acusada, lo cual era suficiente para señalarla como inconstitucional, declaración que era la procedente en vez de ampliarla, con invasión en la órbita legislativa.

Guillermo Salamanca Molano, Magistrado.

SALVAMENTO DE VOTO DE JOSÉ ALEJANDRO BONIVENTO FERNÁNDEZ

Expediente 1393.

Con mi acostumbrado respeto me aparto de la sentencia en cuanto declara inconstitucional una frase del artículo acusado, concretamente la referida a “*Como representante de un medio de comunicación*”, que estimo está ajustada a la Carta Fundamental.

1. Considera la Corte que al otorgarle el artículo 23 de la Ley 57 de 1985 un privilegio a las peticiones que eleven los periodistas acreditados de medios de comunicación, en lo que atañe a la tramitación preferencial para la información, es violatoria del principio de igualdad que la Carta Fundamental consagra como uno de los grandes postulados, por cuanto discrimina a otro sector del periodismo, o sea, aquel que no cumple el cometido de la información por medios de comunicación.

2. Se afirma en la parte motiva de la sentencia que la preferencia se les otorga a los periodistas en razón a una profesión, tan vinculada a las necesidades de información; esto es que no está bien que lo sea para los vinculados a los medios de comunicación sino que debe conferirse a todos los periodistas, "sin restricciones ni discriminaciones que no encajan dentro del propósito ampliamente libre y democrático que legitima el derecho a la información".

3. Sin embargo, parte la sentencia de un supuesto que no corresponde a la voluntad expresada por el legislador cuando plasmó, luego de interesantes debates en comisiones, de concederle la preferencia a la información para aquellos periodistas vinculados a los medios de comunicación y no a todos, puesto que el espíritu que los animó nació del interés porque la opinión pública recibiera rápida y prontamente la información, que ese medio, en verdad, permite. Entonces, la prerrogativa tenía un fundamento que no contraviene el propósito libre y democrático que legitima el derecho a la información sino que, por lo contrario, se da más fuerza y poder por los nobles fines perseguidos de que la comunicación llegue a la opinión pública que es realmente a la que va dirigida ese beneficio. De nada sirve, por tanto, que un periodista por el solo hecho de serlo goce de la preferencia si la utilización de la información oportuna no llega a la generalidad de las personas.

4. Basta con leer los antecedentes de la ley, seguir de cerca los debates que se originaron en el seno de la Comisión Primera del Senado de la República, para comprender que la pretensión del legislador, sencilla y llanamente, era orientar la información a través de los medios que dan la noticia, de suerte que los periodistas de esos medios, lograron el beneficio de la información para su pronta divulgación. Además, si se confronta el derecho preferencial anotado con el que tiene todo ciudadano la justificación y bondad normativa se encuentra en el conocimiento que todos pueden alcanzar mediante la transmisión de la comunicación periodística.

5. Por eso, cuidaron los legisladores de construir un precepto con criterio evidentemente preferencial pero con sentido democrático y relevante: en la medida que los medios de comunicación conocen documentos de procedencia pública pueden llegar al ciudadano general y no a determinada persona. En ese sentido la norma tiene un sentido de expresión libre. En cambio, si el solicitante es un particular, lo probable es que el conocimiento se limite a un ámbito demasiado cerrado.

La preferencia, pues, muestra su generosidad en este aspecto. Y no es que a las personas comunes, sin esa especialidad, se le arrebatase o cercene el derecho a pedir información. En manera alguna. La prerrogativa tiende, como es natural, a facilitar, en el tiempo, la información para que pueda ser sabida por todos.

6. Si el legislador pensó que la preferencia tenía un marcado fundamento agilizar la comunicación, y la Corte entendió que esa prerrogativa se le concedía a los

periodistas atendida su calidad, con la declaración de inexecutable de la parte pretranscrita, ciertamente, no hizo nada distinto sino modificar la voluntad de la ley. Y si hecha la confrontación se hubiese pensado, tal como lo sostuvieron varios de los magistrados disidentes, que el quebranto radica no en la falta de igualdad entre los periodistas sino entre todas las personas, necesariamente hubiera conducido al cauce conceptual de la declaratoria de inconstitucionalidad de todo el párrafo del artículo 23, tal como fue acusado. Sin embargo, como pienso que la concesión de la preferencia en análisis para dar información no causa agravio a norma superior, puesto que la igualdad que se predica no se resiente por esa especial consideración temporal.

7. Por último, debo consignar un reparo adicional: la declaratoria de inexecutable en los términos impuestos por la Corte modifica el sentido del precepto, es decir, le cambia el alcance desde el momento mismo que se pretende conceder una preferencia a la información a un sector de periodismo, o sea aquél que comunica, para entregárselo, extensivamente, a todos los periodistas. Entonces, se alteró la plana al legislador con un pronunciamiento de inconstitucionalidad de la frase del artículo enjuiciado.

Fecha, *ut supra*.

José Alejandro Bonivento Fernández.

LA PALABRA CIUDADANOS CONTENIDA EN LA NORMA ACUSADA VIOLA EL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCION NACIONAL, YA QUE ENTRA A ESTABLECER EXIGENCIAS QUE NO HACE LA CARTA MAGNA. PROPIEDAD DE LAS OBRAS Y PRODUCCIONES LITERARIAS, ARTISTICAS O DE OTRO GENERO.

Inexequible la palabra ciudadanos contenida en el inciso 3° del artículo 11 de la Ley 23 de 1982.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 45.

Referencia: Expediente número 1403.

Acción de inconstitucionalidad artículo 11, en parte, Ley 23 de 1982.

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz*.

Aprobada por Acta número 43.

Bogotá, D. E., junio doce (12) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corporación fue demandado, por el ciudadano Helmer Zuluaga Vargas, y acusándose de inconstitucionalidad en forma parcial el artículo 11 de la Ley 23 de 1982.

La demanda fue repartida y admitida en su oportunidad. Se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación, quien con fecha 31 de enero de 1986 remitió a la Secretaría de la Sala Constitucional su concepto.

En sesión de Sala Constitucional efectuada el día 16 de abril del año en curso, el honorable Magistrado Hernando Gómez Otálora se declaró impedido para participar en el estudio y decisión de este proceso, por cuanto fue miembro de la Cámara de Representantes durante el período del 20 de julio de 1982.

Habiendo la Sala aceptado el impedimento se le declaró separado del conocimiento del proceso y en su reemplazo se sorteó al honorable Conjuez, doctor Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, quien aceptó la designación y con fecha 30 de abril de 1986 se posesionó, quedando integrada la Sala. Así mismo, el proceso fue sometido a nuevo reparto, por cuanto el inicial ponente, doctor Manuel Gaona Cruz falleció en los trágicos sucesos del Palacio de Justicia.

Agotada la tramitación procesal se procede ahora a decidir el asunto.

II. TEXTO DE NORMA ACUSADA

El texto de la norma que acusa el demandante es del siguiente tenor:

“Artículo 11. De acuerdo al artículo 35 de la Constitución Nacional, será protegida la propiedad literaria y artística, como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y ochenta años más, mediante las formalidades que prescriba la ley.

“Ofrécese la misma garantía a los propietarios de obras publicadas en países de lengua española, siempre que la nación respectiva consigne en su legislación el principio de la reciprocidad, sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales.

“Esta Ley protege a las obras y producciones de los ciudadanos colombianos, de los extranjeros domiciliados en el país, y las obras de extranjeros publicadas por primera vez en el país. Los extranjeros con domicilio en el exterior gozarán de la protección de esta ley en la medida que las convenciones internacionales a las cuales Colombia está adherida o cuando sus leyes nacionales aseguren reciprocidad efectiva a los colombianos”.

Lo subrayado corresponde al texto parcial acusado.

III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS

El demandante considera que se ha violado el artículo 35 de la Constitución Nacional.

IV. CONSIDERACIONES DE LA DEMANDA

Sustenta el demandante su demanda en los siguientes aspectos:

1. Que la expresión “ciudadano” tiene una pluralidad diversa de interpretaciones o significados.
2. Que uno es el sentido que a la palabra le da la Constitución y otro el que le da el diccionario de la Real Academia de la Lengua.
3. Que así mismo en el artículo 120, numeral 18, de la Constitución se emplea la expresión “autor”.
4. Que de acuerdo con los artículos 1º y 2º de la Ley 27 de 1977 la norma acusada al referirse a la expresión “ciudadano” la interpreta como persona natural mayor de 18 años.

5. Que la norma acusada discrimina a los autores menores de 18 años: a los que siendo mayores de 18 años no tienen el carácter de ciudadanos; a las personas naturales y jurídicas que tienen nacionalidad pero carecen de ciudadanía.

6. Que por tales razones, estas personas se ven avocadas a: no realizar producciones o creaciones intelectuales; esperar a cumplir 18 años, efectuar creaciones intelectuales antes de los 18 años sin darlas a conocer hasta tanto no cumplan la mayoría de edad.

7. Que también se discrimina a los autores que pierdan o se les suspenda la ciudadanía.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador emitió concepto en los siguientes términos:

a) Que frente a la garantía constitucional que consagra el artículo 35 de la Carta, se debe establecer que:

“La propiedad intelectual goza de las mismas garantías que se confieren por el artículo 30 ‘a la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título’, con la salvedad del artículo 35, o sea que la protección debida a la propiedad literaria y artística sólo comprende ‘el tiempo de la vida del autor y 80 años más’. Tal garantía se extiende hasta ‘los propietarios de obras publicadas en países de lengua española, siempre que la Nación respectiva consigne en su legislación el principio de la reciprocidad, y sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales’ ”;

b) Que la norma superior no establece calidad alguna para el titular de la propiedad literaria, artística, etc;

c) Que la Carta misma es la que establece en su artículo 14 quiénes son ciudadanos;

d) Que la Ley 23 de 1982 en su artículo 11, establece la garantía del artículo 35 de la Constitución Nacional sólo para los ciudadanos, dejando por fuera a los menores de esa edad;

e) Que el Despacho encuentra infringido el artículo 35 de la Carta, toda vez que esta norma no hace distinciones y que la norma acusada las hace en detrimento de un grupo de personas;

f) Que por tales razones, la norma acusada es inconstitucional y solicita que así sea declarada.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Es competencia de la Corte Suprema de Justicia, como guardiana de la Constitución, decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes, cuando fueren acusadas ante ella por cualquier ciudadano, como lo dispone el artículo 214, numeral 2º de la Carta.

Se acusa el inciso 3º del artículo 11 de la Ley 23 de 1982, que protege las obras y producciones de los ciudadanos colombianos, de los extranjeros domiciliados en el país y las obras de extranjeros publicadas por primera vez.

La demanda, que limita la materia sobre la cual ha de decidir la Corte, solicita primero, la declaración de inconstitucionalidad de la primera proposición de la norma acusada “Esta ley protege a las obras y producciones de los ciudadanos colombianos...”; segundo, en subsidio que se declare inconstitucional la expresión “ciudadanos”, contenida en la primera proposición; y tercero, que en subsidio se declare inexecutable la expresión “ciudadanos” de la norma antes referida “en cuanto que se interprete en el sentido de colombianos mayores de 18 años y que tengan la condición de ciudadanos”.

La demanda plantea la inconstitucionalidad de la primera proposición del inciso tercero del artículo 11 de la Ley 23 de 1982, y por tanto la Corte debe agotar todas las posibilidades de estudio de constitucionalidad de cada una de las palabras que integran esa proposición. De ahí que en el primer estudio queda agotada la materia que integra la segunda pretensión, pues no se refiere sino a una palabra de aquélla; de otro lado, la tercera pretensión sobra, pues la palabra a la cual se reduce la demanda debe ser estudiada dentro de la interpretación normal y que esté de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución. Por ello, se hará únicamente el estudio de la primera pretensión.

2. Las obras y producciones que constituyen la propiedad literaria y artística se encuentran protegidas por el artículo 35 de la Constitución, que dice:

“Será protegida la propiedad literaria y artística, como propiedad transferible por el término de la vida del autor y ochenta y años más mediante las formalidades que prescriba la ley.

“Ofrécese la misma garantía a los propietarios de las obras publicadas en países de lengua española, siempre que la nación respectiva consigne en su legislación el principio de reciprocidad, y sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales”.

De otro lado, en interpretación de la Corte Suprema de Justicia, esta norma constitucional no sólo protege la propiedad artística y literaria sino que la amplía a otros géneros de producción, como lo ha señalado por medio de esta jurisprudencia:

“En claro contraste con esta norma permisiva para el legislador, el artículo 35 de la Constitución sí concede, directa y expresamente, un derecho clarísimo a los autores *de otro género de propiedad intelectual*, cuando dice: ‘será protegida la propiedad literaria y artística como propiedad transferible por el tiempo de vida del autor y ochenta años más mediante las formalidades que prescribe la ley’. Aquí sí hay la consagración de un derecho, *radicado en el autor*, que se precisa por sus caracteres de transferencia y duración; *lo único que se deja a la ley es el señalamiento de formalidades, pero no la facultad de establecer o reconocer el derecho*”. (Sentencia de 9 de abril de 1970).

Así las cosas, ante estas consideraciones acogidas por la jurisprudencia de vieja data, no son necesarias muchas disquisiciones jurídicas, para llegar a la conclusión

que esta parte de la norma acusada “Esta Ley protege las obras y producciones...”, no implica restricciones o mutilaciones al incuestionable derecho constitucional contenido en el artículo 35 de la Carta.

3. La segunda parte de la norma antes referida “... de los ciudadanos colombianos...”, dispone una cualificación para la persona que ha de ser protegida en sus obras y producciones, es decir, debe ser colombiano y ciudadano en ejercicio.

La interpretación que ha de darse a la expresión “ciudadano” no es otra que la contenida en el artículo 14 de la Carta, que dispone:

“Son ciudadanos los colombianos mayores de 18 años.

“La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad. También se pierde o se suspende, en virtud de decisión judicial, en los casos que determinen las leyes.

“Los que hayan perdido la ciudadanía podrán solicitar rehabilitación”.

Así las cosas, la misma Constitución califica en dos a los colombianos, así:

a) Ciudadanos, que lo serán los mayores de 18 años a quienes no se les haya suspendido o no hayan perdido la ciudadanía, y

b) Colombianos no ciudadanos, para referirse a los menores de 18 años, a los que hayan perdido la nacionalidad y a los que por virtud de decisión judicial en los casos que determina la ley han perdido o se les ha suspendido la ciudadanía.

La norma constitucional del artículo 35 no exige calidad alguna para proteger la propiedad de las obras y producciones literarias, artísticas o de otro género. Por ello se advierte que claramente la palabra “ciudadanos” contenida en la norma acusada viola la norma constitucional en mención, ya que entra a establecer exigencias que no hace la Constitución, creando así limitaciones a la protección de la garantía que ofrece el mandato superior. De ahí, que debe declararse contraria a la Constitución la expresión “ciudadanos” en la norma acusada.

4. Aun cuando demandante y Procurador guardan silencio en sus alegaciones, considera la Corte que es su deber pronunciarse sobre posibles violaciones de la misma norma acusada, en relación con otros mandatos constitucionales.

Por ello, encuentra la Corte que la expresión “ciudadanos” contenida en el inciso 3º del artículo 11 de la Ley 23 de 1982, viola también el principio constitucional de igualdad de las personas frente a la ley. Ya la Corte en sentencia de fecha 4 de septiembre de 1970, G.J.C. CXXXVIII, Bis, P. 378, dijo que la ley debe proteger a todos sus asociados en igualdad de condiciones.

La Constitución no exige una condición especial a los autores para ser protegidos frente a sus creaciones y producciones literarias y de otro género; esto es, todos los colombianos están en igualdad de condiciones en este aspecto, y por ello, debe dárseles igual tratamiento. Pero la norma acusada rompe dicho principio ya que a igualdad de condiciones da un tratamiento diferente violándose todas las normas que lo consagran y tienen relación con la materia así: artículos 16, 17 y 30 de la Carta.

Por estas razones, también debe considerarse violada la Constitución por la inclusión de la palabra “ciudadanos”, contenida en la norma acusada, en relación con los artículos 16, 17 y 30 de la Carta.

VII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, previo estudio de la Sala Constitucional, y oído el señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar INEXEQUIBLE la palabra “ciudadanos” contenida en el inciso 3º del artículo 11 de la Ley 23 de 1982.

Cópiese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José A. Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel E. Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Jorge Enrique Gutiérrez Anzola*, Conjuez; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

HACE CONSTAR:

Que los Magistrados *Gustavo Gómez Velásquez*, y *Saavedra Rojas*, no asistieron a la Sala Plena del día doce (12) de junio del presente año, por encontrarse con excusa justificada.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

LOS PARTIDOS POLITICOS SON ORGANIZACIONES SOCIALES CARACTERIZADAS POR UNA COMUNIDAD DE CONCEPCIONES O PRINCIPIOS DE CONDUCCION, DE QUE SE VALEN PARA ACTUAR CONSECUENTES CON EL MOMENTO HISTORICO Y DE INTERESES POLITICOS DE SUS ADHERENTES QUE CANALIZAN LA OPINION. COMO META LA CONQUISTA DEL PODER. DEL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERIA JURIDICA A LOS PARTIDOS.

Exequible el artículo 4º de la Ley 58 de 1985.

Corte Suprema de Justicia
Sala Plena

Sentencia número 46.

Referencia: Expediente número 1400. Demanda de inexequibilidad del primer inciso del artículo 4º de la Ley 58/85.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada por Acta número 44.

Bogotá, junio diez y nueve (19) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

En ejercicio de la acción pública de inexequibilidad que consagra el artículo 214 de la Constitución Nacional, el ciudadano Jorge Antonio Gálvez Montoya solicita a la Corte Suprema de Justicia que declare parcialmente inconstitucional el artículo 4º de la Ley 58 de 1985.

I. NORMA ACUSADA

Para mejor comprensión se transcribe todo el artículo 4º y se subraya la parte acusada.

“LEY 58 DE 1985
(julio 18)

“Por la cual se dicta el Estatuto básico de los partidos políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales

“Artículo 4º Los partidos deberán solicitar ante la Corte Electoral el reconocimiento de su personería jurídica. Lo harán en memorial suscrito por sus directivas al

que acompañarán copia de los Estatutos y de su última declaración programática. *Para estos mismos efectos deberán probar la afiliación de por lo menos diez mil (10.000) ciudadanos, salvo que en las elecciones para Corporaciones Públicas de 1982 hubiesen obtenido un número igual o superior de sufragios.* La Corte Electoral, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la solicitud, otorgará personería jurídica al partido y ordenará su registro, previa comprobación de los requisitos señalados en esta ley. La Corte Electoral exigirá a los partidos políticos cada cuatro (4) años, antes de la iniciación de las campañas electorales, prueba de que cumplen los requisitos legales para mantener vigente su personería jurídica.

Las reformas estatutarias y las declaraciones programáticas deberán registrarse ante la Corte, dentro de la semana siguiente a su adopción”.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE DICEN VIOLADAS

Considera el actor que la disposición que acusa infringe directamente el artículo 44 e indirectamente el inciso 1º del artículo 53 de la Constitución Nacional, con fundamento en que “desconocer la personería jurídica a una asociación política por razón de su composición, constituye directamente un acto violatorio contra la libertad constitucional de asociación. Indirectamente también se está atentando contra la libertad de opinión, propaganda y difusión del pensamiento”.

Reafirma su acusación señalando que los postulados constitucionales violados son los mismos que consagran los artículos 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El Jefe del Ministerio Público solicita la inexecutable de la disposición acusada, sobre la base de considerar que la Ley 58 de 1985 es inexecutable en su totalidad “... por haber llegado a la conclusión de que el Congreso, no pudiendo disponer la institucionalización de los partidos políticos, resultó ejercitando su poder legislativo por fuera de los términos que la Constitución establece, esto es, con violación del artículo 2º de la misma”.

En relación con los argumentos del demandante sobre la violación de los artículos 44 y el inciso 1º del 53 de la Constitución Nacional, se expresa en la vista fiscal que si no mediara la violación del artículo 2º de la Constitución que afecta la validez de toda ley, el fragmento acusado no podría considerarse contrario a la Carta conforme a los siguientes razonamientos: “la afiliación de por lo menos 10.000 ciudadanos” es tan solo un requisito que deben cumplir las organizaciones políticas para obtener la personería, que bien puede ser señalado en la ley por haber deferido el Constituyente al Legislador la facultad de dictar las reglas relativas a la formación y funcionamiento de las sociedades, y que tal regulación corresponde al “orden legal” que deben observar las asociaciones para establecerse y funcionar como tales.

Puntualiza que “... la previsión glosada no se dirige a la coordinación misma de la actividad de la asociación política, la que evidentemente, es un derecho inherente a la libertad de asociación, a su esencia, y por ello, privativa de quienes la integran”.

Reitera que “el texto demandado se limita a determinar un requisito para el reconocimiento de personería jurídica, esto es, para que la organización política como tal, pueda ser sujeto de derechos y obligaciones, lo cual no viene a incidir en la actividad proselitista misma que cumplen los integrantes de las organizaciones políticas respectivas, vale decir, no resulta ser una manera de coartar la libertad de pensar o de opinar con independencia, o la de adoptar una ideología o unas creencias, o de expresarlas libremente”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Por corresponder el fragmento acusado a un artículo contenido en una ley, es de la Corte la competencia para juzgar su constitucionalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 214 de la Carta Fundamental.

Aunque el demandante no impugna el texto acusado por carencia de facultad del Congreso para expedir la ley de que forma parte, debe la Corte necesariamente analizar este aspecto que fue objeto de cuestionamiento en la vista fiscal.

De acuerdo con el artículo 76 de la Constitución Nacional, al Congreso le corresponde “*Hacer las Leyes*”. Esta disposición consagra una regla o *Principio General de Competencia* que el Congreso habrá de concretar en mandatos generales, abstractos e impersonales que “*Permitan*”, “*Manden*” o “*Prohíban*” cuanto considere conveniente para el bien colectivo, sin más limitaciones o restricciones que las que la misma Constitución consagra al regular el funcionamiento de las otras Ramas del Poder Público, o cuando expresamente lo prohíbe.

Acorde con el precedente criterio, la Corte de tiempo atrás viene sosteniendo que las atribuciones que el artículo 76 de la Constitución Nacional le asigna al Congreso, *No son Taxativas* y que la función legislativa que a este Órgano del Poder Público incumbe no está circunscrita a las específicas materias que esta disposición enumera; por el contrario, la potestad constitucional de legislar se extiende a todos aquellos asuntos que requieran las necesidades y conveniencias públicas, con las limitaciones expresas que la misma Constitución indique. Los artículos 76 y otros de la Constitución al señalar ciertos cometidos a la ley apenas traducen en “situaciones circunscritas, esa idea directriz y no son limitativas” (Sentencias de 4 de septiembre y 14 de diciembre de 1973 G.J. Nos. 2390/91. Pgs. 176, 177 y 273). Esta jurisprudencia se reiteró por la Corporación en sentencia de 12 de febrero de 1981 (G.J. Tomo CXLIV, números 2505. Pg. 26) de la que se transcribe:

“Según nuestro sistema constitucional el Congreso sigue siendo, como legislador ordinario, el depositario de la cláusula general de competencia para hacer las leyes, lo cual implica que toda facultad que no esté expresamente exceptuada de su función esencial por no estar explícita y estrictamente atribuida al Ejecutivo, es de su resorte”.

Acorde con el anterior enfoque, no resulta extraño pues, a las atribuciones del Congreso la de regular por medio de *Ley*, lo concerniente a los partidos políticos con la finalidad de señalar los requisitos que los habilite para participar en el ejercicio o control del poder político y ejercer las demás atribuciones que la Constitución y la ley les fijen.

Los partidos políticos son *Organizaciones Sociales* caracterizadas por una comunidad de concepciones o principios de conducción de que se valen para actuar consecuentes con el momento histórico y de intereses políticos de sus adherentes que canalizan la opinión pública y tienen como meta la conquista del poder, su conservación, la ampliación en su radio de acción o la participación en su control y fiscalización. Están compuestos por un conglomerado humano que pretende influir en la orientación política general del Estado, valiéndose, como lo sostiene la doctrina italiana, de “una organización estable, basada sobre un vínculo jurídico bien definido”.

En el funcionamiento del Estado moderno se hace sentir cada vez con más intensidad, la influencia de los partidos políticos hasta el extremo de que el ciudadano individualmente considerado queda inmerso en ellos y la *Asociación* así constituida es la que viene a tomar injerencia en la vida política de la comunidad. Este fenómeno ha introducido una transformación en la práctica del régimen democrático según lo destacan los politólogos en el sentido de que “el sujeto democrático ya no es el individuo asilado como tal, sino los partidos a través de los cuales aquél expresa su voluntad política, sin que actúen eficazmente en el orden político por manera directa o inmediata”.

Dada la apuntada influencia de los partidos en la marcha de la comunidad política y la señalada pérdida de identidad del individuo a ellos afiliado, es atinado sostener que “quien quiere influir políticamente no lo puede hacer sino por intermedio de un partido, afiliándose al mismo, sometiéndose a su disciplina y reconociendo la jerarquía directa de su organización estable”. Resulta tan indispensable en la vida del Estado demo-liberal la mediación que ejercen los partidos políticos entre la comunidad política y el cuerpo de electores, que Duverger sostiene que “sin partidos políticos el funcionamiento de la representación política, es decir, de la base misma de las instituciones liberales, es imposible”.

Es necesario dejar en claro sin embargo, que los afiliados o adherentes de un partido no traspasan a estas organizaciones sus derechos políticos que son por esencia inherentes a su persona; ellos convertidos en electores, son los que en último término dan su asentimiento a los candidatos y a los programas postulados por el partido; pero como sus derechos sólo se ejercen ocasionalmente en las elecciones, por medio del partido, los ejercen en forma permanente.

En sentencia de 14 de julio de 1983 que se reiteró en fallo de 6 de septiembre de 1984, la Corte definió los partidos políticos como: “Instituciones estructurales de la sociedad política contemporánea, que canalizan conglomerados más o menos estables de opinión en torno a una ideología o doctrina ideocrática y que tienen por objeto la conquista del poder, la permanencia en él o la participación en su ejercicio”. Y refiriéndose a la influencia cada vez más intensa de ellos en la vida del Estado, dijo en esa ocasión:

“En nuestra democracia pluralista y representativa los partidos políticos son esenciales para el funcionamiento de nuestro régimen constitucional. Nadie lo niega. La propia Constitución lo reconoce (Plebiscito de 1957 artículos 5º, 6º, 7º y 12 y Constitución Nacional artículos 62, 80, 120-1, 124, 148, 172, 173 y 178). Es evidente que las Ramas del Poder Público se integran por mandato de la Constitución

con quienes participan de las diversas corrientes doctrinarias de opinión sobre la manera de conducir el Estado.

“Al fin de cuentas el Estado no está al servicio de los partidos ni puede válidamente ser tomado como instrumento suyo sino que éstos constituyen apenas uno de los tantos mecanismos sociopolíticos de participación y control en relación con el poder público, y las tareas y funciones de aquél encuentran su razón de ser y su finalidad en estructuras y valores de mayor trascendencia y entidad”.

Las agrupaciones o partidos políticos de que se viene tratando, no habían recibido del Legislador principios organizativos y se les dejaba sometidas a su libre acción a pesar de la creciente influencia que tenían en la vida política y del anhelo cada vez más sentido de controlar el poder. *La Reforma Constitucional Plebiscitaria* de 1957 complementada por el Acto Legislativo número 1 de 1959 que tan honda influencia ejerció sobre nuestro sistema constitucional, institucionalizó si es dable decirlo así, a nuestros dos partidos tradicionales y les otorgó “un papel exclusivo en el ejercicio del poder político” estableciendo entre ellos el sistema de alternación en la Presidencia de la República y la paridad en el Congreso y demás Corporaciones Públicas de origen popular entre los años de 1958 y 1974, lapso de transición política conocido como *Frente Nacional* consagrado por el *Acto Legislativo* de aquel año.

Acorde con este espíritu de conciliación de los partidos y para preservarlo, el Acto Legislativo número 1 de 1968, ordenó mantener hasta el 7 de agosto de 1978 “*La paridad de los partidos Conservador y Liberal en los Ministerios, las Gobernaciones, Alcaldías y demás cargos que no pertenezcan a la Carrera Administrativa*”.

El Acto Legislativo número 1 de 1977 dispone que la persona que reemplace al Presidente debe pertenecer al mismo partido político de éste (arts. 2º y 5º).

La codificación constitucional vigente en varias de sus disposiciones se refiere a los *Partidos Políticos*, lo que implica evidentemente más que un simple reconocimiento de su existencia, su institucionalización al conferirles derechos, obligaciones o especiales garantías para participar en la vida política del Estado. Entre esas disposiciones es dable citar las siguientes:

a) El Artículo 80 dispone que la Comisión del Plan será integrada “en proporción en que estén representados *los partidos* en las Cámaras”.

b) El párrafo del artículo 120 ordena que en el nombramiento de determinados funcionarios se dé “participación adecuada y equitativa *al partido mayoritario* distinto al del Presidente de la República”.

c) El artículo 124 estatuye que la persona que reemplace al Presidente “pertenecerá al *mismo partido político* de éste”.

d) El 128 ordena que el “Ministro Delegatario pertenecerá al *mismo partido político* del Presidente”.

e) Según el 172 “a fin de asegurar la representación proporcional *de los partidos*, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una Corporación Pública, se empleará el sistema del cuociente electoral”.

f) El artículo 173 dispone que “Para los efectos del artículo 172 de la Constitución, la Corte Suprema, al elegir Magistrados de Tribunal, el Presidente al nombrar Fiscales de Tribunales, y el Procurador al nombrar Fiscales de los juzgados, tendrán como base la *proporción en que estén representados los partidos en la respectiva Asamblea Departamental*.”

g) El artículo 178 prohíbe a los funcionarios de la Rama Jurisdiccional y a los empleados subalternos de la misma, así como a los del Ministerio Público, ser miembros activos de *partidos políticos*”.

h) Finalmente como ya se anotó, la reforma plebiscitaria de 1957 se refirió a los partidos políticos en el preámbulo y en los artículos 6º, 7º y 12. Son del siguiente tenor:

6. A los empleados y funcionarios públicos de la Carrera Administrativa les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas sin perjuicio de ejercer libremente el derecho de sufragio. El quebranto de esta prohibición constituye causal de mala conducta.

“7. En ningún caso la *filiación política* de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo o cargo público de la Carrera Administrativa, o su destitución o promoción”.

“12. La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán paritarios”.

Las referencias que distintas leyes hacen a los partidos políticos permite reiterar que para nuestro ordenamiento positivo ellos han sido realidades de indiscutible operancia. Así por ejemplo las Leyes 28 de 1979, 85 de 1981, y 96 de 1985 se refieren a las colectividades políticas aun cuando emplean indistintamente las expresiones de “partidos”, “directorios”, “movimientos”, “grupos o agrupaciones políticas”, “sector político”, “agrupaciones partidistas”, “corriente política”, “composición política”, “actividad partidista”, “filiación política” y otras de la misma estirpe.

Si se considera a los partidos políticos como asociaciones o Corporaciones sin ánimo de lucro, la competencia del Congreso para regular por medio de ley todo lo concerniente a su capacidad o aptitud para ser titulares de derechos y obligaciones, fluye con indiscutible nitidez de los artículos 12 y 44 de la Constitución Nacional.

La extensión de esa competencia legislativa dependerá en cada caso, de la influencia que en la vida del Estado y en la realización de sus cometidos a éste asignados, tengan esas personas jurídicas, lo que en último término depende de la política que aquél haya diseñado sobre el particular.

Rastreando nuestra evolución constitucional, encontramos el artículo 56 de la Constitución de la Nueva Granada como la primera referencia al derecho de asociación. El principio allí consignado se conservó, con leves adiciones, en las Constituciones del 63 y 86 y en esta última quedó consignado en el artículo 47 en los siguientes términos;

“Es permitido formar compañías y asociaciones públicas o privadas que no sean contrarias a la moralidad ni al orden legal. Son prohibidas las juntas políticas populares de carácter permanente. Las asociaciones religiosas deberán presentar a la

autoridad civil, para que puedan quedar bajo la protección de las leyes, autorización expedida por la respectiva superioridad eclesiástica”.

Finalmente la reforma constitucional de 1936 le introdujo algunas modificaciones y posibilitó su reconocimiento como personas jurídicas ratificando y extendiendo esa libertad a todas las modalidades de acción conjunta permanente.

Indudablemente, el orden legal a que se refieren las normas en comento, se conforma por las regulaciones que imponga el Legislador para salvaguardar los derechos de los asociados y los de la comunidad, por ello resulta constitucionalmente válido el establecimiento de un régimen legal para el reconocimiento de su existencia y funcionamiento.

El artículo 44 de la Constitución cuyo agravio plantea la demanda permite como ya se dijo, constituir asociaciones que no sean contrarias a la moral y al orden legal conforme lo expresa su texto y que éstas puedan obtener su reconocimiento como personas jurídicas. El reconocimiento de la personalidad jurídica de las Corporaciones puede ser obra de la ley directamente o de una actuación administrativa como lo viene sosteniendo la Corte desde la sentencia de 21 de agosto de 1940. En concordancia con el precepto citado en el canon 12 de la Carta, el Constituyente defiende a la ley colombiana la determinación de la capacidad, el reconocimiento y en general el régimen de las asociaciones y de las personas jurídicas. Frente a estos preceptos constitucionales encuentra la Corte que la norma acusada al señalar un número mínimo de afiliados para que un partido pueda obtener su personería jurídica no los contrarió sino que por el contrario constituye su cumplimiento y desarrollo.

Pretende además el demandante que se declare inexecutable parcialmente el artículo 4º de la Ley 58 de 1985 por infracción indirecta del inciso 1º del artículo 53 de la Constitución por cuanto, a su juicio, atenta contra la libertad de opinión, propaganda y difusión del pensamiento.

Cabe anotar en primer término como lo ha sostenido la Corte, que tratándose de acción de inconstitucionalidad no es procedente distinguir la violación directa de la Constitución, de la indirecta ya que tanto la una como la otra afectan de igual manera, la validez de la norma acusada.

En cuanto a la libertad de opinión, cuyo desconocimiento plantea la demanda, no se deriva tan solo del canon constitucional que en ésta se señala, ya que ella se consagra además en los artículos 38, 41 y 42 de la Carta que en su orden garantizan la libre circulación de impresos por los correos, la libertad de enseñanza y la libertad de prensa, en cuanto en cada uno de estos textos se garantiza una forma específica del ejercicio de esa libertad. Estos postulados constitucionales coinciden con los señalados en los artículos 18, 19 y 27 de la Declaración de los Derechos Humanos suscrita por Colombia y en los artículos 17, 18 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos incorporado al derecho interno por la Ley 74 de 1968.

La libertad de conciencia que inicialmente se tuvo como una libertad religiosa según se desprende del contexto del artículo 53 de la Constitución, está ligada íntimamente con la libertad de pensamiento y de opinión, la cual no se concibe sin la

posibilidad inalienable de expresar sin presiones morales o físicas lo que se cree y piense.

Pero aún entendida la libertad de conciencia en sentido lato como parece concebirla el demandante, no se considera vulnerado por el aparte acusado, ni por ningún otro canon constitucional tutelar de la facultad de expresar públicamente y por cualquier medio lo que las personas creen y piensen. En efecto, no obstante la vigencia del fragmento que se demanda, todo ciudadano puede seguir creyendo y opinando en el ámbito político de acuerdo con sus creencias o íntimas convicciones y tiene plena libertad para afiliarse al partido político cuya ideología comparta para concurrir con él al proceso electoral en procura de hacer prevalecer la ideología que profesa.

Conforme a lo precedentemente anotado, es dable concluir que la exigencia legal de acreditar un número mínimo de afiliados para solicitar la personería jurídica de los partidos políticos no constituye exceso o desviación del poder legislativo, ni menoscaba la libertad y autonomía de sus afiliados o adeptos quienes con entera independencia pueden ejercer los derechos políticos que les reconocen la Constitución y la ley.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

DECLARAR EXEQUIBLE por avenirse a la Constitución la parte que se acusó del artículo cuarto (4º) de la Ley 58 de 1985, la cual dice: "Para estos mismos efectos deberán probar la afiliación de por lo menos diez mil (10.000) ciudadanos, salvo que en las elecciones para Corporaciones Públicas de 1982 hubiesen obtenido un número igual o superior de sufragios".

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento F.*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Alvaro Tafur Galvis*, Conjuez; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

POR MEDIO DE LA LEY EL CONGRESO EXPRESA SU VOLUNTAD SOBERANA QUE SE CONCRETA EN NORMAS DE CONTENIDO GENERAL IMPERSONAL Y ABSTRACTO PARA REGULAR LOS DISTINTOS ASPECTOS DE LAS RELACIONES SOCIALES. EL ESTADO TIENE EL MONOPOLIO DE LA EXPLOTACION DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION Y SOLO LO ENTREGA A LOS PARTICULARES MEDIANTE CONTRATOS DE CONCESION. ESTATUTO BASICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Exequible la Ley 58 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 47.

Referencia: Expediente número 6-R. Acción de inexequibilidad contra la Ley 58 de 1985.

Demandante: César Castro Perdomo.

Magistrado Ponente: doctor *Jairo E. Duque Pérez*.

Aprobada según Acta número 44.

Bogotá, junio diez y nueve (19) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

Haciendo uso del derecho que le confirió el Decreto número 3829 de 1985, el ciudadano César Castro Perdomo solicitó la reconstrucción del proceso de inexequibilidad contra la Ley 58 de 1985 que se hallaba en curso en esta Corporación al momento de la ocupación e incendio del Palacio de Justicia.

Cumplido el trámite legal de rigor se declaró reconstruido el expediente hasta el concepto del Procurador General de la Nación inclusive, y se dispuso continuar la actuación conforme al procedimiento ordinario previsto en el Decreto número 432 de 1969 para los juicios de constitucionalidad, por vía de acción.

II. TEXTO DE LA LEY ACUSADA

“LEY 58 DE 1985
(julio 18)

“Por la cual se dicta el Estatuto básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales.

El Congreso de Colombia,

D E C R E T A:

I. ESTATUTOS Y REGISTRO

“Artículo 1º Las autoridades reconocerán y garantizarán a los ciudadanos el derecho a organizarse en partidos políticos que se regirán por sus propios Estatutos y para los efectos de la presente Ley, por las disposiciones aquí consagradas.

“Artículo 2º En sus estatutos los partidos deberán establecer los siguientes principios:

a) Libertad de afiliación y participación de los afiliados en las decisiones relativas a la orientación ideológica y programática del partido y en la selección de sus autoridades y candidatos. También deberán otorgar a los afiliados el derecho a fiscalizar la gestión de los dirigentes del partido y, en general, las actividades de éste;

b) Sometimiento expreso de sus actividades a la Constitución y a las leyes, y

c) Publicidad de su régimen patrimonial y contable y del de Auditoría interna.

“Artículo 3º En los estatutos de los partidos igualmente deberá figurar:

a) El nombre del partido, que no podrá incluir denominaciones de personas, ni ser expresivo de antagonismos hacia naciones extranjeras, ni en forma alguna parecerse o tener relación gráfica o fonética con los símbolos de la Patria;

b) El contenido de sus principios políticos, económicos y sociales;

c) La declaración de hallarse afiliado a una organización política o partido internacional, si lo estuviere;

d) El color o colores con los que se distinguirá. Si ha tenido un símbolo o emblema, la descripción de éste o del que piense utilizar, y

e) La indicación de sus órganos nacionales de gobierno y administración y el esquema de su organización regional y local.

“Artículo 4º Los partidos deberán solicitar ante la Corte Electoral el reconocimiento de su personería jurídica. Lo harán en memorial suscrito por sus directivas al que acompañarán copia de los estatutos y de su última declaración programática. Para estos mismos efectos deberán probar la afiliación de por lo menos diez mil (10.000) ciudadanos, salvo que en las elecciones para Corporaciones Públicas de 1982 hubiesen obtenido un número igual o superior de sufragios.

La Corte Electoral, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la solicitud, otorgará Personería Jurídica al partido y ordenará su registro, previa comprobación de los requisitos señalados en esta ley. La Corte Electoral exigirá a los partidos políticos cada cuatro (4) años, antes de la iniciación de las campañas electorales prueba de que cumplen los requisitos legales para mantener vigente su personería Jurídica.

Las reformas estatutarias y las declaraciones programáticas deberán registrarse ante la Corte, dentro de la semana siguiente a su adopción.

“Artículo 5º Los partidos inscribirán ante la Corte Electoral los nombres de las personas que, de acuerdo con sus Estatutos, hayan sido elegidos o designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de Gobierno y administración. Lo harán dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de la respectiva elección o designación. Pero la Corte Electoral podrá de oficio o a solicitud de cualquier persona exigir que se verifique la respectiva inscripción y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente.

Cualquier afiliado podrá impugnar ante la Corte Electoral la elección o designación de estas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a la misma, por violación grave de los estatutos del partido.

Para todos los efectos a que hubiere lugar, la Corte Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos a las personas debidamente inscritas ante ella.

“Artículo 6º Dentro de los tres (3) meses siguientes a la obtención de su personería jurídica, los partidos deberán registrar ante la Corte Electoral los libros de contabilidad que ésta señale. En dichos libros constarán, en detalle, el origen y cuantía de todos sus ingresos y recursos y el valor de los gastos que efectúen. En la relación de ingresos y egresos se indicará el nombre y el NIT de toda persona natural o jurídica que en total haga donaciones o reciba pagos durante el año por valor superior a doscientos mil pesos (\$200.000.00) mcte. Las donaciones en especie se relacionarán por su valor comercial y no estarán sujetas a este límite si se trata de inmuebles.

Anualmente presentarán a la Corte el respectivo balance, junto con un informe detallado de su situación financiera, suscritos por Contador Público.

“Artículo 7º A los sectores o movimientos de los partidos se les otorgará Personería Jurídica y el registro que soliciten, si dejan constancia expresa de haberse constituido como organizaciones o agrupaciones separadas de éstos.

La nueva organización estará obligada a registrar sus propios Estatutos, libros y denominaciones, símbolos o emblemas que la diferencien claramente del partido originario. También inscribirá periódicamente el nombre de sus directivos.

Cuando las citadas agrupaciones se reintegren a la organización general del partido, no deseen o no puedan continuar funcionando o dejen de llenar los requisitos legales, así lo expresarán ante la Corte Electoral y solicitarán la cancelación de los registros e inscripciones a que se refiere este artículo. La Corte podrá proceder de oficio si la pérdida de los requisitos legales constituye hecho notorio.

“Artículo 8º La Corte Electoral hará públicos los balances que anualmente presenten los partidos y sus agrupaciones, la relación de sus ingresos y egresos y el informe detallado de su situación financiera.

“Artículo 9º Tres (3) meses después de realizada toda elección Presidencial, los candidatos o las personas que éstos señalen, deberán presentar ante la Corte Electoral un informe detallado sobre los ingresos y egresos habidos en relación con la respectiva campaña electoral. La Corte hará públicos dichos informes.

“Artículo 10. Toda asociación u organización sin ánimo de lucro, no constituida como partido o agrupación política, que promueva una candidatura a la Presidencia de la República o al Congreso, o que recaude o invierta fondos con el propósito aludido, debe informar a la Corte Electoral sobre el origen y cuantía de sus ingresos y el monto y destino de sus egresos, cuando su valor total por año sea superior a quinientos mil pesos (\$500.000.00) mcte. La Corte señalará los libros de contabilidad que en estos casos deba registrarse ante ella y la época en que deban rendirse los informes, los cuales serán dados a conocer a la opinión pública. Si la asociación u organización posee personería jurídica, las obligaciones mencionadas las cumplirá su representante legal. En caso contrario, quien firme los títulos o maneje los dineros.

A las normas del presente artículo quedan sujetas las tesorerías de los partidos que lleven cuentas separadas y que no consignen en los libros de éstos el movimiento de los fondos a su cargo.

“Artículo 11. La Corte, mediante resolución, indicará la forma como deben rendirse los informes a que se refieren los artículos anteriores y señalará los documentos que a ellos se deban acompañar.

II. FINANCIACIÓN PARCIAL DE CAMPAÑAS

“Artículo 12. Los partidos, sus agrupaciones y candidatos podrán recibir ayudas o contribuciones económicas de personas naturales o jurídicas.

Ninguna persona podrá donar, en dinero o en especie, a los partidos, sus agrupaciones, sus candidatos o a las entidades sin ánimo de lucro que los apoyen en una campaña, suma mayor de la que para el debate electoral señale la Corte, de conformidad con la presente Ley. Tampoco les será permitido donar a varios partidos, agrupaciones, candidatos o entidades, valores que sumados superen las cifras que igualmente establezca la Corte Electoral.

Ningún candidato a la Presidencia de la República o al Congreso podrá invertir en la respectiva campaña suma que sobrepase la que fije la Corte Electoral, bien sea de su propio peculio o del de su familia.

Las sumas a que se refiere este artículo serán fijadas teniendo en cuenta los costos de las campañas y la apropiación que el Estado haga para reponer parcialmente los gastos efectuados durante ellas.

“Artículo 13. Las contribuciones en dinero o en especie que se hagan a favor de partidos o agrupaciones debidamente registrados y que no excedan los límites que se fijen conforme a la presente Ley, tendrán el carácter de donación para efectos

tributarios. Estas donaciones se asimilarán a las efectuadas por las sociedades anónimas.

También constituyen donaciones los pagos que un tercero haga, dentro de los límites señalados por la Corte Electoral, para cancelar obligaciones relacionadas con las actividades propias de una campaña electoral, así no se hicieren a nombre del candidato o de una de las entidades sin ánimo de lucro de los partidos o de sus agrupaciones.

“Artículo 14. Las donaciones que se hagan para un candidato determinado deberán ser entregadas al partido o agrupación que lo apoye con indicación expresa del nombre del beneficiario. El partido o agrupación correspondiente girará al candidato el valor de la respectiva donación.

“Artículo 15. Toda donación que una persona jurídica realice a favor de una campaña electoral deberá contar con autorización expresa de la mitad más uno de los miembros de la junta directiva o de la asamblea general de accionistas o junta de socios, según el caso. De ellos se dejará constancia en el acta respectiva.

“III. PUBLICIDAD POLÍTICA Y ELECTORAL

“Artículo 16. Los partidos, las agrupaciones políticas y los candidatos a cargos de elección popular podrán hacer propaganda por todos los medios de comunicación con las limitaciones que establezca la ley.

“Artículo 17. De conformidad con la reglamentación que para el efecto expida la Corte Electoral, los partidos o agrupaciones registrados podrán disponer gratuitamente de espacios en los medios de comunicación del Estado para difundir sus principios y programas, sus realizaciones y sus opiniones sobre temas de interés nacional.

“Artículo 18. La televisión y las emisoras oficiales se abstendrán de difundir propaganda política distinta de la prevista en el artículo anterior. No obstante, dentro de los treinta (30) días anteriores a las elecciones presidenciales, los medios de comunicación social del Estado destinarán espacios para que los candidatos a la Presidencia de la República expongan sus tesis y programas.

La Corte Electoral establecerá para cada debate el número y duración de dichos espacios y los distribuirá igualitariamente entre los distintos candidatos.

“Artículo 19. Sólo durante los noventa (90) días anteriores a la fecha del correspondiente debate, podrá difundirse publicidad política-electoral por la radio y por la prensa.

Las estaciones de radio y los periódicos que acepten propaganda política deberán prestar sus servicios a todos los que lo soliciten y cobrar tarifas iguales para los diferentes partidos, movimientos y candidatos.

Los concesionarios de las frecuencias de radio durante los sesenta (60) días anteriores al correspondiente debate electoral están en la obligación de pasar publicidad política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial que rija en los seis (6) meses anteriores a la fecha del mismo debate.

De la publicidad gratuita total o parcialmente, debe quedar constancia escrita y se tendrá como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, para lo cual se estimará su valor con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas.

“Artículo 20. Los partidos o agrupaciones registrados gozarán de franquicia postal durante los noventa (90) días que preceden a cualquier elección popular, para enviar, por los correos nacionales, impresos hasta de cincuenta (50) gramos cada uno, en número igual al que para cada debate señale la Corte Electoral. La Nación reconocerá a la Administración Postal Nacional el costo en que ésta incurra por razón de la franquicia aquí dispuesta.

“Artículo 21. Los partidos son propietarios del nombre y símbolo que hayan registrado en la Corte Electoral. Dicho nombre y símbolo no podrán ser usados por ninguna otra organización política reconocida o no.

Los dirigentes de la organización que violen esta norma serán sancionados con arresto de diez (10) a treinta (30) días y con multa hasta de un millón de pesos (\$1.000.000.00) mcte., que impondrá el Juez Penal Municipal del lugar donde se cometa la infracción.

“Artículo 22. Las entidades oficiales podrán prestar los servicios de sus talleres de impresión a los partidos y agrupaciones registradas ante la Corte Electoral y a los candidatos al Congreso. Dichos servicios deberán ofrecerse en condiciones y precios que fijarán en resolución motivada y pública los jefes de las respectivas entidades y que serán iguales para todos los que los soliciten.

“Artículo 23. Toda encuesta de opinión de carácter electoral al ser publicada o difundida, tendrá que serlo en su totalidad y deberá indicar expresamente la persona natural o jurídica que la realizó, la fuente de su financiación, el tipo y tamaño de la muestra, el tema o temas concretos a los que se refiere, el área y la fecha o período de tiempo en que se efectuó y el margen de error calculado.

Durante los treinta (30) días anteriores a una elección, ningún medio de comunicación social podrá difundir encuestas de opinión que muestren el grado de apoyo ciudadano a los candidatos o prevean el resultado de la elección.

“Artículo 24. Queda prohibida la utilización de los llamados ‘pregoneros’ o similares en los días de elecciones. La Corte Electoral señalará la forma como los partidos, agrupaciones y movimientos proveerán de votos a los electores y emplearán personal de informadores, instructores o vigilantes, cerca a los sitios de votación.

“IV. DISPOSICIONES VARIAS

“Artículo 25. La Corte Electoral sancionará a los partidos y agrupaciones que violen las normas contenidas en la presente Ley, con multas cuyo valor no será inferior a cien mil pesos (\$100.000.00) mcte., ni superior a diez millones (\$10.000.000.00) mcte., según la gravedad de la falta cometida. Las violaciones atribuibles a otras personas las sancionará con multas aplicables dentro de los límites aquí establecidos. Para la imposición de estas sanciones, la Corte formulará cargos y el inculpado dispondrá de un plazo de quince (15) días para responderlos.

En el ejercicio de la función de vigilancia atribuida por esta Ley la Corte Electoral podrá constituir tribunales o comisiones de garantías o vigilancia, ordenar y practicar pruebas, revisar libros y documentos públicos y privados, inspeccionar la contabilidad de las entidades financiadoras y exigir copias de declaraciones de renta, sin que pueda oponérsele reserva de ninguna clase.

“Artículo 26. Los valores absolutos que esta Ley expresa en moneda nacional se reajustarán cada cuatro (4) años, seis (6) meses antes del respectivo debate electoral, en un porcentaje igual al que registre el índice de precios al consumidor, elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

“Artículo 27. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Publíquese y ejecútase. Dada en Bogotá D.E. a 18 de julio de 1985”.

III. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE DICEN VIOLADAS Y FUNDAMENTOS DE LA ACUSACIÓN

Las razones que expresa el demandante para sustentar su acusación pueden resumirse así:

1. La Ley 58 de 1985 “careció de respaldo constitucional para ser expedida ya que ninguna de las 24 reglas de competencia contenidas en el artículo 76 de la Carta Fundamental faculta al Congreso para reglamentar los partidos políticos”.

Después de reseñar las disposiciones constitucionales que a partir del plebiscito de 1957 han hecho referencia a los partidos políticos a saber: artículos 6º, 7º y 12 del plebiscito citado; 76-19, 80, 120 inciso 4º y parágrafo; 124, 168, 171 a 180, señala que tales normas solamente han previsto su existencia constitucional y no la institucionalización propiamente dicha, por lo cual la ley demandada “es prematura en cuanto a la oportunidad jurídica para su existencia legal”.

En el capítulo de la demanda que el actor denomina “Los inconvenientes de la Ley 58 de 1985” plantea éste las razones por las cuales cree que los partidos políticos no pueden ser reglamentados por ley sin previa autorización constitucional; a ellas se referirá la Corte en la medida en que sean auténticos cargos de inconstitucionalidad en contra de la ley citada. Son las siguientes:

a) Al constituirse los partidos políticos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, el Presidente de la República tendría derecho a ejercer inspección y vigilancia sobre ellos, los cuales por esta razón, carecerían de plena autonomía para conquistar el poder público; y “encontrarían al Presidente de turno como un enemigo de sus propósitos si éste no está de acuerdo con aquellas ideologías”;

b) Que como el acto jurídico de *Asociación* por el cual se organizan los partidos políticos en ejercicio del derecho que tutela el artículo 44 de la Constitución Nacional “tendría *Las consecuencias jurídicas de un verdadero contrato de adhesión*”, los miembros del respectivo partido no tendrían la suficiente independencia para dar su voto político en las respectivas elecciones populares, puesto que si los *Estatutos* dispusiesen que los afiliados deben contribuir al fondo con una cuota mensual y ésta no se erogase, de hecho podrían ser excluidos de la organización y en tal situación

quedarían por “ministerio de la ley que se demanda” caso en el cual “podrían quedar hasta incursos en no poder ejercer la función constitucional del sufragio por dejar de pertenecer al respectivo partido”.

c) Porque los grupos políticos diferentes a los constituidos en la forma prevista en la ley “al no registrarse en la Corte Electoral y no obtener la aprobación de sus estatutos y programas” como lo impera la Ley materia de esta acción, no tendrían acceso a las elecciones populares, ya que, la mentada Ley solo confiere derecho a ser escrutadas las listas de los partidos inscritos legalmente.

2. Ataca además la validez de la Ley por violación del artículo 44 del Estatuto Superior, por considerar que el Legislador lo aplicó indebidamente al autorizar la existencia de los partidos políticos como si fuesen asociaciones sin ánimo de lucro, cuando dicha norma sólo permite la constitución de “asociaciones de carácter civil, religioso y otros, pero no las políticas”.

3. Formula tacha específica de inconstitucionalidad contra el artículo 19 por violación de los artículos 32 y 30 de la Constitución, conforme a las siguientes argumentaciones:

a) Infringe el artículo 32 de la Carta por cuanto autoriza la difusión de propaganda política únicamente durante los noventa días anteriores a los debates electorales, con lo cual se restringe en el tiempo, la actividad comercial de las empresas, en tanto que el citado canon constitucional “garantiza la libertad de empresa en forma permanente, no poniendo más limitaciones que el bien común y no las conveniencias políticas de los partidos políticos”.

b) Se quebranta el precepto del artículo 30 *ibidem*, ya que obliga a las radiodifusoras a pasar propaganda política a una tarifa inferior a la mitad del precio comercial durante los sesenta días anteriores al debate electoral “sin que pueda alegarse que existe un motivo de utilidad pública o de interés social en esa propaganda, pues sólo existe en este caso un interés político para conquistar adeptos”.

El demandante, en el capítulo “Los inconvenientes de la Ley 58 de 1985” de la demanda puntualiza otras tachas de inconstitucionalidad que al parecer no tienen el rango de censuras fundamentales o principales de la acusación; tales son:

1. De acuerdo con la legislación general sobre personas jurídicas colombianas cualquier persona afiliada o no a los partidos políticos constituidos de conformidad con la Ley 58 de 1985, “podrían reclamar contra sus estatutos en cuanto les perjudique, con lo cual se alteraría por completo la disciplina interna del partido respectivo, el cual quedaría sujeto a pleitos innecesarios”.

2. Ninguno de los partidos políticos colombianos de los autorizados por la Ley 58 de 1985, “requiere personería jurídica para actuar políticamente, pues entre otras cosas la personería se entiende concedida para llevar a cabo ciertos actos civiles regulados por el Código Civil Colombiano que no son necesarios para conquistar el poder público”.

3. Para la elección del Presidente de la República “no es indispensable siquiera la organización de los partidos políticos, porque el Presidente puede ser ungido con el

voto de los ciudadanos que lo quieran escoger como candidato presidencial, siempre que obtenga más votos que los demás candidatos”.

4. Los partidos políticos con personería jurídica derivada de la Ley 58 de 1985 “podrían quedar sujetos a que el partido vencido les pueda promover juicios civiles por los fraudes electorales que se cometan en las elecciones... y porque los candidatos de los partidos que no sean incluidos en las listas electorales a corporaciones públicas también podrían adelantar pleitos innecesarios contra los partidos políticos”.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Jefe del Ministerio Público dentro de la actuación de reconstrucción a que se ha hecho referencia, envió fotocopia auténtica del concepto que rindió con ocasión de la demanda original presentada por el mismo ciudadano querellante, en el cual solicita a la Corte que declare inexecutable la Ley 58 de 1985. En esta pieza o escrito el Procurador se remite a lo que expresó en el concepto número 980 dado dentro del proceso número 1380 que desapareció durante la ocupación violenta del Palacio de Justicia, ya que el motivo esencial en que estribó la impugnación en el citado proceso coincide con el invocado por el actor en esta demanda, esto es decir, que la Ley 58 de 1985 carece de respaldo o fundamento constitucional.

Después de analizar la ley a la luz del artículo 76 y de otras disposiciones de la Carta, en las que se atribuye al Legislador la facultad de regular determinados asuntos, concluye la vista fiscal en que no se encuentra dentro de esa normatividad “previsión específica y concreta que le permita al Congreso definir mediante una ley el estatuto de los partidos políticos” y que el simple reconocimiento de su existencia “como órganos naturales del sistema representativo” no es base suficiente para que el Congreso pueda establecer su régimen legal.

Sobre los restantes cargos de inconstitucionalidad que el demandante formula, el Colaborador Fiscal no los comparte. Por ello:

a) No encuentra indebida aplicación del artículo 44 de la Carta ya que la ley impugnada “no coarta ni limita la libertad de asociación”.

b) El artículo 19 de la Ley no infringe los preceptos 30 y 32 de la Constitución porque se refiere a los concesionarios de radio que no son dueños de las frecuencias.

c) La radiodifusión es un servicio público que puede ser regulado por la ley sin quebrantar la Carta Política y la previsión censurada por el actor “no es más que una regulación tarifaria permitida además por el canon 39 de la Constitución”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Por referirse la acusación a normas legales (Ley 58 de 1985), la Corte es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad que cualquier ciudadano incoe contra ella de conformidad con el artículo 214 de la Constitución Política.

Antes de adentrarse la Corporación en el análisis de los cargos de inconstitucionalidad que tanto el ciudadano acusante como el Procurador General de la Nación

hacen contra la ley, es conveniente que previamente se adopten o fijen criterios generales sobre la existencia de los partidos políticos, su evolución y el grado de influencia que ellos ejercen en la marcha del Estado. Esto resulta tanto más necesario si se considera que el demandante en su libelo, trata con detenimiento algunos de estos puntos y lo hace para apoyar la impugnación general de inconstitucionalidad de la ley.

Ya la Corte consideró en el proceso de que da cuenta el expediente número 1400 de la Sala Constitucional algunos de los asuntos mencionados y en esta ocasión cabe tener en cuenta. Se dijo entonces:

“Los partidos políticos son *Organizaciones sociales* caracterizadas por una comunidad de concepciones o principios de conducción de que se valen para actuar consecuentes con el momento histórico y los intereses políticos de sus adherentes que canalizan la opinión pública y tienen como meta la conquista del poder, su conservación, la ampliación en su radio de acción o la participación en su control y fiscalización. Están compuestos por un conglomerado humano que pretende influir en la orientación política general del Estado, valiéndose, como lo sostiene la doctrina italiana de ‘una organización estable, basada sobre un vínculo jurídico bien definido’.

“En el funcionamiento del Estado moderno se hace sentir cada vez con más intensidad, la influencia de los partidos políticos hasta el extremo de que el ciudadano individualmente considerado queda inmerso en ellos y la *Asociación* así constituida es la que viene a tomar injerencia en la vida política de la comunidad. Este fenómeno ha introducido una transformación en la práctica del régimen democrático según lo destacan los politólogos en el sentido de que ‘el sujeto democrático ya no es el individuo aislado como tal, sino los partidos a través de los cuales aquel expresa su voluntad política, sin que actúen eficazmente en el orden político por manera directa o inmediata’.

“Dada la apuntada influencia de los partidos en la marcha de la comunidad política y la señalada pérdida de identidad del individuo a ellos afiliado, es atinado sostener que ‘quien quiere influir políticamente no lo puede hacer sino por intermedio de un partido, afiliándose al mismo, sometiéndose a su disciplina y reconociendo la jerarquía directa de su organización estable’. Resulta entonces, tan indispensable en la vida del Estado demo-liberal la mediación que ejercen los partidos políticos entre la comunidad política y el cuerpo de electores, que Duverger sostiene que ‘sin partidos políticos el funcionamiento de la representación política, es decir, de la base misma de las instituciones liberales, es imposible’.

“Es necesario dejar en claro sin embargo, que los afiliados o adherentes de un partido no traspasan a estas organizaciones sus derechos políticos que son por esencia inherentes a su persona, ellos convertidos en electores, son los que en último término dan su asentimiento a los candidatos y a los programas postulados por el partido; pero sus derechos sólo se ejercen ocasionalmente en las elecciones; por medio del partido, los ejercen en forma permanente.

“En sentencia de 14 de julio de 1983 que se reiteró en fallo del 6 de septiembre de 1984, la Corte definió los partidos políticos como: ‘Instituciones estructurales de la

sociedad política contemporánea, que canalizan conglomerados más o menos estables de opinión en torno a una ideología o doctrina ideocrática y que tienen por objeto la toma del poder, la permanencia en él o la participación en su ejercicio'. Y refiriéndose a la influencia cada vez más intensa de ellos en la vida del Estado, dijo en esa ocasión:

"En nuestra democracia pluralista y representativa los partidos políticos son esenciales para el funcionamiento de nuestro régimen constitucional. Nadie lo niega. La propia Constitución lo reconoce (Plebiscito de 1957 artículos 5º, 6º, 7º y 12 y Constitución Nacional artículos 62, 80, 120-1, 124, 148, 172, 173 y 178). Es evidente que las Ramas del Poder Público se integran por mandato de la Constitución con quienes participan de las diversas corrientes doctrinarias de opinión sobre la manera de conducir el Estado.

"Al fin de cuentas el Estado no está al servicio de los partidos ni puede válidamente ser tomado como instrumento suyo sino que éstos constituyen apenas uno de los tantos mecanismos sociopolíticos de participación y control en relación con el poder público, y las tareas y funciones de aquél encuentran su razón de ser y su finalidad en estructuras y valores de mayor trascendencia y entidad.

"Las agrupaciones o partidos políticos de que se viene tratando, no habían recibido del Legislador principios organizativos y se les dejaba sometidas a su libre acción a pesar de la creciente influencia que tenían en la vida política y del anhelo cada vez más sentido de controlar el poder. La *Reforma Constitucional Plebiscitaria* de 1957 complementada por el Acto Legislativo número 1 de 1959 que tan honda influencia ejerció sobre nuestro sistema constitucional, institucionalizó si es dable decirlo así, a nuestros dos partidos tradicionales y les otorgó "un papel exclusivo en el ejercicio del poder político" estableciendo entre ellos el sistema de alternación en la Presidencia de la República y paridad en el Congreso y demás Corporaciones Públicas de origen popular entre los años de 1958 y 1974, lapso de transición política conocido como el *Frente Nacional* consagrado por el *Acto Legislativo* de aquél año.

"Acorde con este espíritu de conciliación de los partidos y para preservarlo, el Acto Legislativo número 1 de 1968, ordenó mantener hasta el 7 de agosto de 1978" *La paridad de los partidos Conservador y Liberal en los Ministerios, las Gobernaciones, Alcaldías y demás cargos que no pertenezcan a la Carrera Administrativa*.

"El Acto Legislativo número 1 de 1977 dispone que la persona que reemplace al Presidente debe pertenecer al mismo partido político de éste (arts. 2º y 5º).

"La codificación constitucional vigente en varias de sus disposiciones se refiere a los *partidos políticos*, lo que implica evidentemente más que un simple reconocimiento de su existencia, su institucionalización al conferirles derechos, obligaciones o especiales garantías para participar en la vida política del Estado. Entre esas disposiciones es dable citar las siguientes:

"a) El artículo 80 dispone que la Comisión del Plan será integrada 'en proporción en que estén representados *los partidos* en las Cámaras'.

"b) El párrafo del artículo 120 ordena que en el nombramiento de determinados funcionarios se de 'participación adecuada y equitativa al partido mayoritario distinto al del Presidente de la República'.

“c) El artículo 124 estatuye que la persona que reemplace al Presidente ‘pertenece al mismo partido político de éste’.

“d) El 128 ordena que ‘El Ministro Delegatario pertenecerá al mismo partido político del Presidente’.

“e) Según el 172 ‘a fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una Corporación Pública, se empleará el sistema del cociente electoral.

“f) El artículo 173 dispone que ‘Para los efectos del artículo 172 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia, al elegir magistrados de Tribunal, el Presidente al nombrar Fiscales de Tribunales, y el Procurador al nombrar Fiscales de los Juzgados, tendrán como base la proporción en que estén representados los partidos en la respectiva Asamblea Departamental.

“g) El artículo 178 prohíbe a los funcionarios de la Rama Jurisdiccional y a los empleados subalternos de la misma, así como a los del Ministerio Público, ser miembros activos de partidos políticos’.

“h) Finalmente como ya se anotó, la reforma plebiscitaria de 1957 se refirió a los partidos políticos en el preámbulo en los artículos 6º, 7º y 12. Son del siguiente tenor:

“6º A los empleados y funcionarios públicos de la Carrera Administrativa les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas sin perjuicio de ejercer libremente el derecho de sufragio. El quebranto de esta prohibición constituye causal de mala conducta.

“7º En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo o cargo público de la Carrera Administrativa, o su destitución o promoción”.

“12. La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán paritarios”.

“Las referencias que distintas leyes hacen a los partidos políticos permite reiterar que para nuestro ordenamiento positivo ellos han sido realidades de indiscutible operancia. Así por ejemplo las Leyes 28 de 1979, 85 de 1981 y 96 de 1985 se refieren a las colectividades políticas aun cuando emplean indistintamente las expresiones de ‘partidos’, ‘directorios’, ‘movimientos’, ‘grupos o agrupaciones políticas’, ‘sector político’, ‘agrupaciones partidistas’, ‘corriente política’, ‘composición política’, ‘actividad partidista’, ‘filiación política’ y otras de la misma estirpe”.

A continuación la Corte, siguiendo el orden en que el impugnante enunció los cargos y que es el mismo establecido en precedente capítulo, se refiere someramente a ellos así:

1. Como quiera que la fundamental o principal tacha que se deduce contra la ley consiste en que el Congreso no estaba facultado para expedirla, es preciso recordar que la Corte en el expediente precitado, reiteró su doctrina tradicional conforme a la cual la potestad de “hacer las leyes” que tiene el Congreso es amplia pues la Constitución lo hace titular de una especie de competencia genérica “que le permite legislar sobre todos aquellos asuntos que aconsejen las conveniencias públicas y en

cuyo ejercicio no tiene más limitaciones que las establecidas en la propia Carta bien sea por prohibición expresa o por haber sido reservados a otras ramas del Poder Público”.

Por medio de la ley el Congreso expresa su voluntad soberana que se concreta en normas de contenido general impersonal y abstracto para regular los distintos aspectos de las relaciones sociales. El artículo 76 de la Constitución Nacional al señalar las atribuciones que corresponde al Congreso adoptar mediante ley, no tiene alcance limitativo de la función legislativa; todo lo contrario, en él se comprenden todas aquellas actividades que el Legislador estime necesario regular por ser acordes con el bien público y aptas para la realización de los fines del Estado con la restricción arriba anotada.

En este orden de ideas la expedición de una ley para reglamentar los partidos políticos no puede considerarse carente de fundamento constitucional por no estar expresamente prevista su regulación en la norma constitucional precitada, ya que las referencias que aparecen dentro del ordenamiento constitucional sobre ellos tales como los artículos 62, 80, 120 parágrafos, 124, 170, 178 etc., son suficientes para su institucionalización y por ende para que el Congreso pueda acometer su reglamentación con suficiente basamento constitucional.

a) Encuentra la Corte equivocado el planteamiento del demandante, puesto que los partidos o agrupaciones políticas, no encajan estrictamente dentro de la categoría de las personas jurídicas que se catalogan como instituciones de utilidad común, ya que, éstas tienen como finalidad la satisfacción de un interés social, propósito que es común, con el que cumplen o desarrollan los Establecimientos Públicos creados para la prestación de un servicio público. Evidentemente, esta equivalencia no puede plantearse en el caso de los partidos o agrupaciones de carácter político, que aunque son organizaciones privadas que no persiguen ánimo de lucro, no buscan como fin inmediato, exclusivo y primordial la satisfacción de necesidades sociales de interés general similares a las que se organizan a través de la denominada descentralización por servicios, cuya figura típica la constituyen los establecimientos públicos, sino como antes se ha dicho, su meta es “la conquista del poder, la concurrencia en su ejercicio o la participación en su control y fiscalización”.

Así las cosas no es de recibo el argumento de que el Presidente pueda ejercer en forma autónoma y sin condicionamiento alguno la facultad de inspección y vigilancia que le otorga la Constitución en el artículo 120-19, en detrimento de la independencia de los partidos políticos, ya que ella sólo le fue conferida respecto de las instituciones de utilidad común.

b) La naturaleza jurídica del *Acto* de afiliación a un partido político en ejercicio del derecho de asociación que garantiza el artículo 44 de la Carta Fundamental, es bien distinta de la del *Contrato* en general y del contrato de *Adhesión* en particular, puesto que los intereses que determinaron a las partes contratantes son bien distintos de los que impulsan a las *Organizaciones Políticas* a constituirse y a sus adeptos o afiliados a incorporarse a sus programas. Son fines eminentemente extrapatrimoniales.

Ahora bien, el que la ley exija que cada partido adopte sus *propios estatutos* y los someta a la aprobación de la Corte Electoral lejos de consagrar una libertad absoluta de la Organización para incluir toda clase de sanciones, supone el acatamiento a la normatividad constitucional razón por la cual no se podría sancionar con el despojo de los derechos políticos a los adeptos del partido por desconocer esos deberes libremente asumidos por la sola afiliación a la colectividad respectiva.

Es por esto por lo que la ley objeto de la presente confrontación constitucional enfáticamente impera en el artículo 2º que en los estatutos se debe declarar “*su sometimiento expreso de sus actividades a la Constitución y a las leyes*”, y la garantía de la libertad de afiliación y participación de sus adeptos en la selección de sus autoridades y candidatos.

En parte alguna dispone la ley que quien deje de ser miembro activo de un partido, por haber sido excluido de sus cuadros por hechos contemplados en los estatutos, quede privado de sus derechos políticos que la Constitución y la ley les reconocen.

c) Pretende el demandante atribuirle a las disposiciones de la ley un significado contrario a su texto y a su espíritu. En efecto, no contiene la Ley 58 de 1985 norma alguna que otorgue a los partidos políticos, reconocidas conforme a ella, el derecho exclusivo para la inscripción de listas de candidatos a la Presidencia de la República o a las Corporaciones de elección popular, o que solo entre las listas por ellos elaboradas se adjudiquen los cargos o curules correspondientes a cada Colectividad Política.

Ciertamente la ley cuestionada no introdujo ninguna variación al Código Electoral cuyas normas sobre inscripción de candidaturas contenidas en el Título IX permanecen vigentes y permiten que cualquier persona o grupo de personas inscriba una candidatura, bastando por ello que en esta solicitud se haga mención expresa del partido o movimiento político a nombre del cual se inscribe la candidatura junto con la declaración jurada del inscrito de ser afiliado a ese partido o movimiento; es indiferente pues, para estos efectos, que el partido o movimiento no haya obtenido su reconocimiento como persona jurídica e igualmente que quienes inscriban la lista o sus candidatos hayan sido excluidos del partido por los motivos contemplados en los estatutos.

2. Tal como lo precisó la Corte en la sentencia premencionada, “El artículo 44 de la Constitución permite constituir asociaciones que no sean contrarias a la moral y al orden legal” conforme lo expresa su texto y que éstas puedan obtener su reconocimiento como personas jurídicas. El reconocimiento de la personería jurídica de las Corporaciones puede ser obra de la ley directamente o de una actuación administrativa como lo viene sosteniendo la Corte desde la sentencia de 21 de agosto de 1940. En concordancia con el precepto citado en el canon 12 de la Carta el Constituyente defiere a la ley colombiana la determinación del reconocimiento, la capacidad y en general el régimen de las asociaciones y de las personas jurídicas.

Atendidos los precedentes derroteros normativos constitucionales encuentra la Corte que la norma acusada al fijar un mínimo de afiliados para que el partido pueda obtener su personería jurídica no contrarió el artículo 44 de la Carta, sino que por el contrario, constituye cumplimiento y desarrollo de dicho precepto, advirtiendo que

ese requisito como los otros consignados en la ley, no son propiamente condiciones para la adquisición de la capacidad civil de esas personas sino para obtener las prerrogativas o especiales beneficios que se derivan de la Ley 58 de 1985 y para tomar parte en aquellas actividades señaladas por la misma; precisamente para limitar ese reconocimiento a esos propósitos el artículo 1º de la acusada norma dispone que los partidos políticos se regirán por sus estatutos “y para los efectos de la presente Ley por las normas en ella consagradas”.

Considera la Corporación, en contra de la opinión demandante, que la ley que acusa, aplicó debidamente el canon constitucional que se comenta, pues es característico de las Personas Morales nacidas a su amparo, la ausencia de ánimo de lucro o interés pecuniario, ya que para alcanzar esta finalidad por el consorcio humano, se consagró precisamente el Ente Social o Compañía a la que se refiere la primera parte del artículo 44 de la Carta.

Basta entonces que el móvil propulsor de la voluntad de quienes se agrupan sea extrapatrimonial para que opere esa forma de cooperación. Resulta sí que los fines de una asociación pueden ser de diverso linaje tales como los de beneficencia, de recreación, académicos, deportivos, políticos etc., y no exclusivamente móviles de carácter civil como lo pretende el censor.

La misma transcripción que el demandante hace de la opinión autorizada del delegatario Samper, saca adelante la precedente afirmación, pues la prohibición que la norma citada por éste consagraba para las juntas populares políticas y permanentes, no comprendía a los partidos políticos propiamente dichos que no reúnen los requisitos de ser juntas políticas populares. La finalidad de esa norma como bien lo dice el citado autor es: “Preservar a la sociedad colombiana de la funesta acción de ciertas asociaciones permanentes, tales como los clubes revolucionarios de Francia, y las juntas que existieron entre nosotros con nombres de sociedades democráticas populares y de la salud pública”.

3. a) Cuestiona el actor la validez del artículo 19 de la ley acusada por ser violatoria del artículo 32 de la Constitución por considerar que restringe la actividad comercial de las empresas. En efecto, la disposición demandada limita a los medios de comunicación la libertad de divulgación de publicidad política electoral, toda vez que solo autoriza su difusión por la radio y por la prensa durante los noventa días anteriores a la fecha del correspondiente debate electoral; pero a pesar de esta limitación, no se quebranta la Constitución pues la disposición obedece a evidentes motivos de conveniencia pública en la medida en que morigeran o eliminan un permanente clima de pugnacidad política inconveniente para la tranquilidad pública.

La garantía de la libertad de empresa y la iniciativa privada se enmarcan dentro de los límites del bien común. La restricción que en materia de publicidad política electoral establece la ley multicitada, no apunta como señala el demandante a “las conveniencias de los partidos políticos” sino al bienestar de la comunidad preservándola de circunstancias que pueden dar lugar a alteraciones de la tranquilidad pública. Por esta razón la disposición acusada no debe considerarse como un desconocimiento

arbitrario de la libertad de empresa para realizar una actividad lucrativa, sino como una regulación de ella con los objetivos de las medidas dictadas en ejercicio del poder de policía que se orientan a precaver la alteración del orden público y en cuyo desarrollo puede contenerse la desbordante acción proselitista de los partidos o agrupaciones políticas.

3. b) Se impugna el artículo 19 de la *Ley* por violación del artículo 30 de la Carta, en el entendimiento de que crea una carga para los concesionarios de radio consistente en obligarlos a difundir publicidad política a una tarifa inferior a la *Mitad* de la comercial durante los sesenta días anteriores al debate electoral. Al respecto es preciso señalar que el Estado tiene el monopolio de la explotación de los medios de comunicación y sólo la entrega a los particulares mediante contratos de concesión. Esto ocurre con los concesionarios de radio, que en virtud de la vinculación contractual tienen derecho a explotar comercialmente la frecuencia radial que les ha sido otorgada. Significa entonces lo anterior, que los concesionarios de radio no tienen la calidad de propietarios y aunque tendrían un derecho adquirido al beneficio económico derivado del desarrollo de la relación contractual con el Estado, no puede olvidarse que ella nace de un contrato administrativo de concesión de servicios—según la clasificación legal— el cual es de carácter mixto, en parte contractual y en parte reglamentario, lo cual permite su modificación, en el evento en que la ley prescriba disposiciones que reglamenten de manera distinta la prestación del servicio, conforme lo anota con acierto el Procurador.

Además de la consideración precedente, debe señalarse que la protección que establece el artículo 30 de la Constitución no está circunscrita exclusivamente al derecho de propiedad y demás derechos reales sino que es extensiva a todos los derechos subjetivos. Pero indudablemente esta tutela que prevé la Carta, no es absoluta, sino de hondo contenido social, pues al tiempo que eleva la propiedad al rango de función social, condiciona su garantía y las de los derechos adquiridos a la compatibilidad o coincidencia del interés del titular con el de la colectividad, pues en caso de conflicto prima este último.

Analizado el artículo 19 acusado bajo estas premisas, no se ve en qué medida pueda resultar quebrantado el derecho de los concesionarios de radio cuando lo que se prescribe es una tarifa favorable para la publicidad política en época preelectoral, en igualdad de condiciones para todos los candidatos, partidos y movimientos políticos, como una forma de colaboración en el debate electoral a fin de posibilitarles a éstos el acceso a los medios de comunicación y a la vez a la ciudadanía la información necesaria sobre los candidatos que participan en la contienda por la conquista del poder; por ello no es dable considerar que la propaganda electoral mira exclusivamente a los intereses de los partidos políticos sino también a los de la comunidad.

Finalmente, en torno a los aspectos de inconveniencia de la ley que señala el demandante es dable afirmar que de los argumentos esgrimidos en su fundamento, no se deriva cargo alguno de inconstitucionalidad, por esto la Corte se abstendrá de considerarlos ya que ellos resultan por completo ajenos al juzgamiento de constitucionalidad tal como lo viene sosteniendo la Corporación con reiteración.

VI. DECISIÓN

A mérito de las precedentes consideraciones la Corte Suprema de Justicia, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

1. DECLARAR EXEQUIBLE por ajustarse a la Constitución Nacional en cuanto a la competencia del Congreso para legislar sobre la materia, la Ley 58 de 1985 “Por la cual se dicta el Estatuto básico de los partidos políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales”.

2. DECLARAR igualmente EXEQUIBLES los incisos 1º y 2º del artículo 19 de la ley nombrada, según los cuales:

“Artículo 19. Sólo durante los noventa (90) días anteriores a la fecha del correspondiente debate, podrá difundirse publicidad política electoral por la radio y por la prensa...

“... Los concesionarios de las frecuencias de radio durante los sesenta (60) días anteriores al correspondiente debate electoral, están en la obligación de pasar publicidad política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial que rija en los seis (6) meses anteriores a la fecha del mismo debate”.

Cópiese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Rozo*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento F.*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Jorge E. Gutiérrez Anzola*, Conjuez; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

PRORROGA DEL TERMINO PARA QUE EL TRIBUNAL ESPECIAL
CREADO POR EL DECRETO NUMERO 3300 DE 1985 RINDA SU INFORME
SOBRE LOS TRAGICOS HECHOS DEL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE
JUSTICIA. ESTADO DE SITIO.

Constitucional el Decreto número 1522 de 1985.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 48.

Referencia: Expediente número 1485 (226-E).

Revisión constitucional del Decreto 1522 de 1986. Prórroga de
término para informe del Tribunal Especial a que se refiere el
Decreto número 3300 de 1985 (art. 9º).

Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 45 de 25 de junio de 1986

Bogotá, D. E., junio veinticinco (25) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo establecido por el artículo 121 de la Constitución Nacional, el Gobierno ha remitido a esta Corte el Decreto número 1522 de 1986, “Por el cual se prorroga el término para que el Tribunal Especial creado por el Decreto número 3300 de 1985 rinda su informe”.

II. TEXTO DEL DECRETO SOMETIDO A REVISIÓN

El texto del Decreto es el siguiente:

“DECRETO NUMERO 1522 DE 1986
(mayo 14)

*“Por el cual se prorroga el término para que el Tribunal Especial creado por el Decreto
número 3300 de 1985 rinda su informe*

“El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, y

“CONSIDERANDO:

“Que mediante Decreto número 3300 de 1985 se creó el Tribunal Especial de Instrucción encargado de investigar los delitos cometidos con ocasión de la toma violenta del Palacio de Justicia de Bogotá, durante los días 6 y 7 de noviembre de 1985;

“Que a este organismo se le señaló un plazo de tres (3) meses prorrogables oficiosamente hasta por dos (2) semanas para el cumplimiento de su cometido y el término de un mes, contado a partir del vencimiento del plazo anterior para rendir el informe detallado sobre los resultados de la investigación;

“Que mediante Decreto número 700 de 1986 se prorrogaron los términos para que el Tribunal Especial de Instrucción lleve a cabo la investigación y rinda su informe;

“Que el plazo previsto en el artículo 9º del Decreto número 3300 de 1985, resultó insuficiente para que el Tribunal rindiera el informe definitivo con los resultados de la investigación, razón por la cual se hace necesario prorrogarlo,

“DECRETA:

“Artículo 1º Prorrógase hasta el 31 de mayo de 1986 el plazo para que el Tribunal Especial de Instrucción rinda el informe a que se refiere el artículo 9º del Decreto número 3300 de 1985.

“Artículo 2º Este decreto rige desde la fecha de su publicación y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

“Publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá D. E., a 14 de mayo de 1986.

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno, *Jaime Castro*, (Fdo); el Ministro de Relaciones Exteriores, *Augusto Ramírez Ocampo*, (Fdo); el Ministro de Justicia, *Enrique Parejo González*, (Fdo); el Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Hugo Palacios Mejía*, (Fdo); el Ministro de Defensa Nacional, *General Miguel Vega Uribe*, (Fdo); el Ministro de Agricultura, *Roberto Mejía Caicedo*, (Fdo); el Ministro de Desarrollo Económico, *Gustavo Castro Guerrero*, (Fdo); el Ministro de Minas y Energía, *Iván Duque Escobar*, (Fdo); la Ministra de Educación, *Liliam Suárez Melo*, (Fdo); el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, *Jorge Carrillo Rojas*, (Fdo); el Ministro de Salud, *Efraim Otero Ruiz*, (Fdo); la Ministra de Comunicaciones, *Nohemí Sanín Posada*, (Fdo); el Ministro de Obras Públicas y Transporte, *Rodolfo Segovia Salas*, (Fdo)”.

III. IMPUGNACIONES Y DEFENSAS

Dentro del término legal, ningún ciudadano ha presentado a la Corte escrito alguno que impugne o defienda la constitucionalidad del Decreto que se examina.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General ha emitido su concepto en los siguientes términos:

“

“Teniendo en cuenta que el Decreto número 1522 de 1986 bajo examen, modifica el Decreto número 3300 de 1985, en el sentido de prorrogar hasta el 31 de mayo de 1986 el plazo que tenía el Tribunal Especial de Instrucción para rendir el informe, caben exactamente las mismas consideraciones dadas en la citada sentencia, tanto respecto de la conexidad como en relación con el contenido.

“En consecuencia, aunque este Despacho, en concepto anterior, estimó que el Decreto número 3300 de 1985 debía declararse inexecutable, considera ineludible que la Corte esté a lo resuelto.

“3. *Conclusión.*

“En razón de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, solicita al la h. Corte Suprema de Justicia estar a lo resuelto sobre la constitucionalidad del Decreto número 3300 de 1985 en la sentencia número 31 del 8 de mayo de 1986.

“

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia.*

Tiene competencia la Corte para conocer acerca de la constitucionalidad del Decreto en referencia, por cuanto se expidió con apoyo en el artículo 121 de la Constitución (Estado de Sitio) y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, declaratorio del Estado de excepción, que a la fecha del Decreto bajo examen no había sido levantado.

2. *Revisión del Decreto por su aspecto formal*

El Decreto número 1522 de 1985 lleva las firmas del Presidente de la República y las de todos los Ministros del Despacho, tal como lo ordena el artículo 111 de la Carta, y está motivado.

3. *Revisión del Decreto por su aspecto material*

“El Tribunal Especial de Instrucción fue creado al amparo del Estado de Sitio, por medio del Decreto número 3300 de 1985 que, revisado por la Corte Suprema de

Justicia, fue declarado constitucional mediante fallo del 8 de mayo de 1986, expediente número 1409, sentencia número 31. Se expidió luego el Decreto número 700 de 1986, de la misma naturaleza jurídica del anterior, destinado a prorrogar los términos para que el Tribunal Especial de Instrucción llevara a cabo su investigación y rindiera el informe correspondiente. También este Decreto fue declarado constitucional por esta Corte, a través de fallo de fecha mayo 8 de 1986, Expediente número 1415 - Sentencia número 32, en la cual se dijo:

“Como quiera que el Ejecutivo consideró necesario por virtud del Decreto número 700 de 1986 ampliar los plazos iniciales, para garantizar la culminación exitosa del instructivo, lo cual resulta explicable por la magnitud de los hechos materia de la investigación cuyo acontecer vino a perturbar de manera grave el funcionamiento de los máximos organismos de la Jurisdicción Ordinaria y Contencioso-Administrativa, es forzoso concluir, dado el alcance y valor jurídico de las medidas adoptadas, que ellas no se desvían del cauce constitucional establecido para la expedición de los decretos que desarrollan el del estado de sitio, pues además de tener la necesaria relación de conexidad con las causas que lo determinaron, están ordenadas al restablecimiento de la tranquilidad pública.

“Por lo demás, ciertamente el Decreto número 700 de 1986 modifica los plazos previstos en el Decreto número 3300 de 1985, pero resulta inherente a la facultad constitucional de dictar normas legislativas, el poder modificarlas si el Gobierno lo encuentra conveniente y adecuado para garantizar que efectivamente se cumpla la finalidad esencial que las inspira, esto es, el restablecimiento del orden e impedir que se agraven las causas de la perturbación, sin que pueda inferirse de ello agravio al ordenamiento constitucional.

“Aunque el término de la prórroga para el perfeccionamiento de la investigación ya se venció, razón por la cual la norma cumplió la plenitud de sus efectos, resulta ineludible el pronunciamiento de la Corte sobre constitucionalidad del Decreto número 700 de 1986 en obediencia del párrafo del artículo 121 de la Carta que le señala imperativamente a esta Corporación el deber de decidir en forma definitiva y sin condicionamiento alguno sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que expida el Gobierno en uso de las facultades que le confiere el canon mencionado”.

Siendo el objeto del Decreto que se revisa exactamente el mismo del ya examinado Decreto número 700 de 1986, por consistir tan solo en la prórroga del término para que el Tribunal Especial de Instrucción desarrolle la tarea que le fue encomendada, y habiendo sido declarada constitucional la creación de dicho Tribunal, estima la Corte, con base en idénticas razones a las ya expuestas en los dos fallos anteriores, las cuales no varían en el presente caso, que el Decreto revisado en nada se opone a la Constitución Nacional.

VI. DECISIÓN

Con fundamento en lo anterior, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el señor Procurador General de la Nación,

DECIDE:

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto número 1522 de 1985, "Por el cual se prorroga el término para que el Tribunal Especial creado por el Decreto número 3300 de 1985 rinda su informe".

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; Luis Enrique Aldana Roza, Hernando Baquero Borda, Rafael Baquero Herrera, José Alejandro Bonivento Fernández, Nemesio Camacho Rodríguez, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Manuel Enrique Daza Alvarez, Jairo E. Duque Pérez, Guillermo Duque Ruiz, Hernando Gómez Otálora, Héctor Gómez Uribe, Gustavo Gómez Velásquez, Juan Hernández Sáenz, Héctor Marín Naranjo, Lisandro Martínez Zúñiga, Fabio Morón Díaz, Alberto Ospina Botero, Jaime Pinzón López, Edgar Saavedra Rojas, Guillermo Salamanca Molano, Hernando Tapias Rocha, Germán Valdés Sánchez.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria General

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que el Magistrado Hernando Tapias Rocha, en el momento de recoger las firmas no se encontró por estar en uso de licencia.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

COSA JUZGADA EN PARTE. LAS EXENCIONES SOLAMENTE SE PUEDEN SEÑALAR A INICIATIVA GUBERNAMENTAL POR EL LEGISLADOR ORDINARIO O EXTRAORDINARIO Y NO POR ENTES DE LA ADMINISTRACION NI MEDIANTE SUS EXPRESIONES DE VOLUNTAD ADMINISTRATIVA. RECURSOS PARA EL FONDO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTISTA COLOMBIANO. ESTABLECIMIENTO DE UN GRAVAMEN.

Respecto al numeral 4º del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, la Corte remite a sentencia del 5 de junio de 1985.

Declara inexecutable los artículos 25, 27, 28, 29 y 30 del Decreto número 2166 de 1985.

Exequibles los artículos 26 y 31 del mencionado Decreto número 2166.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 49.

Referencia: Expediente número 1401.

Normas acusadas: artículo 2º numeral IV Ley 25 de 1985. Artículos 25 a 31 Decreto-ley número 2166 de 1986.

Demandante: César Castro Perdomo.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón López*.

Aprobada por Acta número 45

Bogotá, D. E., junio veinticinco (25) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

En ejercicio de la acción pública de Inexequibilidad que consagra el artículo 214 de la Constitución Nacional, el ciudadano César Castro Perdomo solicita a la Corte que declare parcialmente inconstitucional el artículo 2º (en su numeral IV) de la Ley 25 de 1985, y en su totalidad los artículos 25 a 31, del Decreto-ley número 2166 de 1985.

I. NORMAS ACUSADAS

El numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, dice:

“Artículo 2º Los fondos y patrimonio de la entidad que se crea por esta ley, estarán conformados por los siguientes apartes:

“

“IV. Con el producido de la estampilla nacional a los discos de larga duración, sencillo, compacto, cassette o video-cassette que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados, como también los de exportación. El Gobierno determinará el valor de esta estampilla y los sistemas de emisión y recaudo”.

Los artículos demandados del Decreto-ley número 2166 de 1985, son los siguientes:

Artículo 25. Todo disco de larga duración sencillo o compacto, cassette y video-cassettes de producción nacional o importado, y los de exportación, que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, deberán llevar una estampilla emitida y distribuida por el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, en los porcentajes señalados a continuación y liquidados según la base prevista en el artículo 28:

<i>Objeto Gravable</i>	<i>De las Grabaciones efectuadas.</i>	
	<i>a) por artistas nacionales.</i>	<i>b) por artistas extranjeros.</i>
1. Discos de larga duración, sencillo o compacto	5%	7%
2. Cassettes	5%	7%
<i>Producidos en el País</i>		
3. Video-Cassette (grabado o reproducido)	10%	15%
4. Video-Cassettes sin grabar	15%	15%
5. Cassettes sin grabar o vírgenes	20%	25%

Parágrafo. Se exceptúan de las normas establecidas en el artículo anterior, los cassettes no utilizados para la grabación o para reproducción.

“Artículo 26. Todas las fábricas o productoras de discos, cassettes o video-cassettes, legalmente reconocidas deberán estar inscritas en el Fondo de la Seguridad Social del Artista Colombiano.

“Artículo 27. Son responsables del gravamen previsto en este capítulo, las fábricas y empresas de la industria fotográfica, los distribuidores-importadores de

discos, cassettes y video-cassettes, o a quienes, a cualquier título, distribuyan los referidos bienes sin que previamente se hayan pagado del valor de la estampilla.

“Artículo 28. Para la aplicación del gravamen de que trata este capítulo, se tomará en consideración, como base impositiva, el precio facturado por las fábricas o productoras de discos, cassettes o video-cassettes, deducido el valor correspondiente al impuesto a las ventas sobre el valor agregado. No se tomará en cuenta los centavos.

“Artículo 29. La estampilla deberá ser colocada por las fábricas productoras de discos, cassettes o video-cassettes, o por los distribuidores-importadores, según el caso, en la siguiente forma:

a) Para los discos de larga duración, sencillo o compacto y cassettes de grabaciones efectuadas por artistas nacionales o extranjeros, en el sello o autoadhesivo que va impuesto directamente sobre el respectivo disco o cassette;

b) Para los cassettes sin grabar o denominados comercialmente vírgenes, en la carátula del estuche en lugar visible;

c) Para el video-cassette grabado o reproducido en el país, en el sello o autoadhesivo, que va impuesto directamente a éste, y

d) Para el video-cassettes sin grabar o denominado comercialmente virgen, en el estuche y en lugar visible.

Parágrafo. Dicha estampilla no podrá colocarse en sitios diferentes a los señalados en el presente artículo.

“Artículo 30. Quedan exentas del pago del valor de la estampilla de que trata este capítulo, aquellas grabaciones cuyo único fin sea llevar un aporte a la cultura nacional y que no tenga fines comerciales. Tal exención se hará únicamente mediante permiso previo del Instituto Colombiano de Cultura *Colcultura*, y aprobación de la Junta Directiva del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano.

“Artículo 31. Facúltase al Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano para exigir, cuando así lo crea necesario, listas de precios a las empresas, casas disqueras, fábricas, distribuidoras mayoristas o puestos de venta de la industria fonográfica.

II. LA DEMANDA

El actor sostiene en su demanda fundamentalmente los siguientes argumentos:

1. Violación del artículo 76-13 de la Constitución, por cuanto el Congreso hizo uso incompleto de esta autorización, omitiendo señalar la base gravable y su cuantía sin tasar el máximo o mínimo del valor de la misma y delegó inconstitucionalmente ese señalamiento en el Presidente, como si se tratara de un simple poder reglamentario para completar la idea del legislador.

2. Es de la opinión que solamente las facultades otorgadas por la Ley 25 de 1985 son las del artículo 1º, no acusada, y no las del artículo 2º correspondiente, según el libelista, a “otras disposiciones” de la intitulación de la ley.

3. Con tal criterio, en forma aislada, examina el numeral IV del artículo 2º de la citada *Ley* y apoyándose en la evolución constitucional de la materia —con referencia al derecho constitucional colombiano— y en dictados propios de la hacienda pública relativos a la tributación, argumenta que no existe en él, “el hecho generador”, “la base gravable”, “la tarifa”, esta última de competencia exclusiva del legislador; de ahí que la “creación de la estampilla nacional para los discos de larga duración y los cassettes, sin haberse fijado la tarifa o el precio de estampilla respectiva, equivale a crear una renta sin cuantía específica”.

4. No puede aceptarse, dice, que la norma acusada contenga una facultad extraordinaria “porque no se precisó *el tiempo* en que debía utilizarse esa facultad”, entendiéndose apenas como una autorización reglamentaria de la Ley 25 de 1985.

5. Los tributos, continúa, deben ser establecidos en forma precisa y completa por el Congreso de la República o por el Gobierno Nacional cuando tiene delegación legislativa para hacerlo, pero válidamente conferida.

6. El acusante afirma que hubo violación del ordinal 12 del artículo 76 de la Carta, porque la Ley 25 de 1985 sin haber revestido de facultades extraordinarias al Presidente para el establecimiento de la estampilla nacional, careció de la precisión y temporalidad prevista en la norma constitucional.

7. Que se violó el artículo 55 de la Carta, en relación con los artículos demandados del Decreto-ley número 2166 de 1985, porque sin facultades, el Gobierno se inmiscuyó en competencia propia del Legislador, consecuentemente con quebranto del numeral 8º del artículo 118 de la norma fundamental.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El concepto fiscal contiene dos aspectos:

A. COSA JUZGADA. Pide que si ya ha habido pronunciamiento en el proceso radicado con el número 1396, que cursó sobre la misma norma de la Ley 25, la Corte frente a esta nueva demanda, aplique lo decidido en aquél.

B.1 En el evento de no haberse fallado tal acusación, solicita en relación con el numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985 declararlo exequible, según los considerandos tomados de aquella su vista fiscal, y resume así:

a) Que el Congreso creó, aunque deficientemente en su técnica, el impuesto sobre los discos y cassettes y demás productos mencionados en el numeral IV del citado artículo 2º de la Ley 25 de 1985 para engrosar el patrimonio del “Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano”;

b) Que si queda al arbitrio del Gobierno la fijación del valor de la estampilla, siendo ese un elemento esencial del impuesto, se viola la Carta Política por traducirse ello en una indebida transferencia de una facultad constitucional asignada al Congreso de la República, lo cual, en el evento de la acusación que se estudia, no encuentra apoyo en las previsiones restantes para el ordenamiento fiscal, administrativo y organizativo del Fondo.

c) Que la fecha de exigibilidad del impuesto está, igualmente, indicada por la vigencia de la ley.

2. En torno a los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 del Decreto número 2166 de 1985, el Procurador pide su declaración de exequibilidad fundado en lo siguiente:

a) El Decreto fue expedido dentro del término de habilitación legislativa fijado por la Ley 25 de 1985;

b) El numeral IV del artículo 2º de la citada ley, implica otorgamiento de facultades extraordinarias, pues por su sola ubicación –diversa al artículo 1º que son las únicas reconocidas como tales por el acusante– no dejar de ser una atribución expresa, clara y precisa.

c) Las previsiones del legislador extraordinario respecto del valor de la estampilla y su emisión resultan concordantes con la facultad conferida;

d) El objeto gravable está definido por la Ley 25 de 1985 y el sujeto pasivo, también, que son en principio, las fábricas y empresas de la industria, en los términos del Decreto-ley; pero luego, por conocidos fenómenos económicos de traslado de costos, los compradores de tales artículos;

e) El artículo 30 del Decreto número 2166 de 1985, en opinión del Procurador, es consecuencia del poder reglamentario, según el numeral 3º del artículo 120 de la Carta, para establecer exención cuando los objetos gravados no circulen con fines comerciales, actividad señalada como generante del impuesto;

f) La inscripción en el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, ordenada por el artículo 26 del Decreto número 2166 de 1985, es consecuencia de las facultades de dictar normas de funcionamiento administrativo fiscal indicados en la ley de facultades, así como la del artículo 31 *ejusdem*.

IV. PRUEBAS

El Magistrado conductor del proceso dispuso oficiar al Congreso para establecer en términos del inciso 2º del artículo 79 de la Constitución, la iniciativa del proyecto puesto que el impuesto se destinará a un ente administrativo que se faculta crear por esa ley.

De ello resultó que la ley sancionada el 18 de enero de 1985 a la 25 de ese año (sic), obedeció a la iniciativa congresional del Senador José Name Terán, y fue sometida a las formalidades propias de su tramitación.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Conceptos previos.

1. *Competencia.* Corresponde a la Corte Suprema de Justicia, según el artículo 214 de la Constitución, decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y de los decretos expedidos por el ejecutivo en desarrollo del otorgamiento de facultades legislativas, según el numeral 12 del artículo 76 de la Carta.

2. La Ley 25 de 1985.

No sólo por la forma como se intitula la norma sino por su contenido material, ella es una ley de facultades extraordinarias, de variado contenido legislativo para el Presidente de la República por el término de seis meses. De todas ellas sólo se acusan las derivadas del numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, que establece como uno de los rubros del patrimonio del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, será el producido por una estampilla sobre los discos, cintas de audio y video allí indicados, cuyo valor el Gobierno señalará al igual que su sistema de emisión y recaudo.

3. Los textos acusados del Decreto número 2166 de 1985, integran el capítulo III de su título III, llamado “de los fondos y patrimonio” de la entidad creada por él, desarrollan lo relativo a la mencionada “estampilla”, determinaciones del Ejecutivo sirviéndose de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 25 de 1985.

En consecuencia la Corte debe decidir su exequibilidad.

B. Estudio de su exequibilidad.

1. De la Cosa Juzgada.

En efecto, como lo recuerda el Procurador en su concepto, el numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985, “por el cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano y se dictan otras disposiciones”, fue acusado en forma total o parcial, de inexequibilidad correspondiéndole la radicación 1397, en la cual la Corte decidió:

“1. Declarar EXEQUIBLE el numeral IV del artículo 2º, de la Ley 25 de 1985, en la parte que dice: ‘Con el producido de la estampilla nacional a los discos de larga duración, sencillo, compacto o cassette o video-cassette que circulen con finalidades comerciales en el territorio nacional, producidos en el país, o los importados como también los de exportación’.

“2. Declarar INEXEQUIBLE la parte del numeral IV del artículo 2º que dice: ‘El Gobierno determinará el valor de esta estampilla’, de la Ley 25 de 1985”.

Por ello la Corporación en esta oportunidad se estará a lo resuelto en fallo del 5 de junio de 1986, al respecto.

2. Incidencia de la Inexequibilidad Declarada.

a) Como el Gobierno carecía de facultades extraordinarias para señalar el valor de la estampilla que grava los discos y cintas de audio y de video nacionales o importados que circulen con fines comerciales en el país, ya que el Congreso, no lo hizo ni precisó la forma como el Ejecutivo lo debía hacer, los mandatos de los artículos 25 y 28 del Decreto número 2166 de 1985 son inexecutable, por corresponder al ejercicio de una facultad investida inconstitucionalmente.

b) La Corte encontró constitucionales las disposiciones del numeral IV del artículo 2º, acusado, de la ley de facultades atribuidas al Presidente para la emisión y recaudo del producto de la estampilla, dada su consonancia con las atribuciones

presidenciales constitucionales indicadas por el numeral 11 del artículo 120, traduciéndose ellas en su desarrollo legislativo por los artículos 26 y 31 del Decreto número 2166 de 1985, ahora acusados, los cuales son exequibles.

En relación con los artículos 27 y 29 del mismo Decreto, si bien la Corte declaró la constitucionalidad en cuanto a la creación del impuesto por parte del Congreso y la emisión de la estampilla, al considerar inexecutable la fijación del valor de la misma por el Ejecutivo, estas disposiciones que tienen estrecha conexión con tal declaratoria de inexecutable, por cuanto establecen a los productores responsabilidades unidas al valor de la estampilla y su sitio de ubicación, resultan inexecutables.

c) El tributo creado por el numeral IV del artículo 2º de la ley de facultades para el Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano, grava unos objetos de producción nacional o importados o de exportación que circulen en el país con finalidades comerciales, pero no contienen en forma precisa exclusiones o exenciones que el Congreso a iniciativa del Gobierno debía haber indicado y no lo hizo ni facultó al Ejecutivo para hacerlo de forma expresa y concreta, por donde éste al determinar en el párrafo del artículo 25 del Decreto número 2166 de 1985 normas establecidas en el artículo anterior (debiendo ser inciso anterior, el primero del artículo 25 del Decreto número 2166 de 1985), los cassettes y video-cassettes no utilizados para grabación o para reproducción, y por el artículo 30 que “quedan exentas del pago del valor de la estampilla de que trata este capítulo, aquellas grabaciones cuyo único fin sea llevar un aporte a la cultura nacional y que no tengan fines comerciales”, exención que se hará “únicamente mediante permiso previo del Instituto Colombiano de Cultura *Colcultura*, y aprobación de la Junta Directiva del Fondo de Seguridad Social del Artista Colombiano” (artículo 30 *in fine*), excedió el marco de las facultades conferidas, que no cubren los aspectos para señalar exenciones, de la exclusiva competencia de la ley, ni atribuciones para delegar la concesión de dichas exenciones a entes administrativos, como los establecimientos públicos, en el artículo 30 del Decreto-ley número 2166 de 1985 indicados, exenciones que solamente se pueden señalar a iniciativa gubernamental por el legislador ordinario o extraordinario y no por entes de la administración ni mediante sus expresiones de voluntad administrativa.

VI. DECISIÓN

1. ESTÉSE a lo resuelto por sentencia del 5 de junio de 1986 respecto del numeral IV del artículo 2º de la Ley 25 de 1985.

2. DECLARAR INEXECUTABLE los artículos 25, 27, 28, 29 y 30 del Decreto-ley número 2166 de 1985.

3. DECLARAR EXECUTABLES los artículos 26 y 31 del mencionado Decreto-ley número 2166.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magis-

trado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza Alvarez*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

H A C E C O N S T A R:

Que el Magistrado *Hernando Tapias Rocha*, en el momento de recoger las firmas no se encontró por estar en uso de licencia.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

DE ACUERDO A NUESTRO SISTEMA POLITICO JURIDICO, LA ATRIBUCION DE LEGISLAR CORRESPONDE POR REGLA GENERAL AL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y TAN SOLO DE MANERA EXCEPCIONAL, LIMITADA Y TAXATIVA, PUEDE EL GOBIERNO CUMPLIR TAN DELICADA FUNCION. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. CAPTURAS Y EXCARCELACIONES. CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL.

Inexequibles los artículos 4º, incisos 2º y 3º y 14, numerales 1, 2, y 3 del Decreto número 1853 de 1985; en cuanto al artículo 15 del mismo decreto la Corte remite a fallo del 22 de mayo de 1986.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 50.

Referencia: Expediente número 4-R 1369.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4º, incisos 2º y 3º, 14, numerales 1, 2 y 3, y 15 del Decreto número 1853 de 1985. "Por el cual se dictan unas normas sobre procedimiento penal".

Demandante: Freddy Alex Cifuentes Pantoja.

Magistrado Ponente: doctor *Hernando Gómez Otálora*.

Aprobada por Acta número 45 de 25 de junio de 1986.

Bogotá, D. E., junio veinticinco (25) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Freddy Alex Cifuentes Pantoja, en ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 214 de la Constitución Nacional, ha presentado ante la Corte demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4º, incisos 2º y 3º, 14, numerales 1, 2 y 3 y 15 del Decreto-ley número 1853 de 1985, "por el cual se dictan unas normas sobre procedimiento penal".

Habiéndose destruido el expediente original durante el incendio del Palacio de Justicia ocurrido los días 6 y 7 de noviembre de 1985, el demandante solicitó en tiempo la reconstrucción, y previos los trámites contemplados en el Decreto Legislativo número 3829 de 1985, el proceso respectivo culminó con el reconocimiento hecho mediante auto del 7 de mayo de 1986.

Repartido de nuevo el expediente y adelantado el estudio constitucional de rigor, se procede a resolver sobre el fondo de las pretensiones contenidas en la demanda, teniendo en cuenta que el señor Procurador General de la Nación ya había emitido su concepto y que el expediente se declaró reconstruido precisamente hasta ese momento procesal.

II. TEXTO DE LAS DISPOSICIONES DEMANDADAS

“DECRETO NUMERO 1853 DE 1985 (julio 8)

“Por el cual se dictan unas normas sobre procedimiento penal.

“El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades extraordinarias que le confiere la Ley 52 de 1984 y oído el concepto de la Comisión Asesora creada por el artículo 3º de la referida ley,

“D E C R E T A:

“.....

“Artículo 4º Captura facultativa o citación para indagatoria...

“Si no se considerare necesaria la captura, o si el delito mereciere pena de arresto o de prisión cuyo mínimo sea inferior a dos (2) años, o pena no privativa de la libertad, se citará al sindicado y si éste no compareciere a rendir indagatoria, será capturado para el cumplimiento de dicha diligencia.

“Cuando se trate de la situación prevista en el inciso segundo de este artículo, el procesado será puesto en libertad mediante auto de sustanciación, una vez haya rendido indagatoria.

“.....

“Artículo 14. Casos en que procede la detención preventiva. La detención preventiva procede en los siguientes casos:

“1. Cuando el delito que se imputa al procesado tenga prevista pena de prisión cuyo mínimo sea o exceda de dos (2) años, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de agravación concurrentes, siempre que se den las exigencias probatorias establecidas en el artículo 8º de este decreto.

“2. Cuando se trate de uno cualquiera de los delitos tipificados en el Capítulo Primero del Título VII del Código Penal y del delito de enriquecimiento ilícito.

“Cuando el procesado tuviere auto de detención o caución vigentes por delito doloso o preterintencional en otro proceso, aunque el delito por el cual se proceda tenga pena de prisión cuyo mínimo sea inferior a dos (2) años, o pena de arresto.

“.....

“Artículo 15. Excarcelación. La excarcelación prevista en el numeral 3º del artículo 44 de la Ley 2ª de 1984 no podrá negarse sobre la base de que el detenido provisionalmente necesita tratamiento penitenciario”.

El Decreto en mención fue expedido, como su encabezamiento lo dice, en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 52 de 1984, cuyo texto es el siguiente:

“LEY 52 DE 1984
(diciembre 28)

“Por la cual se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

“El Congreso de Colombia

“D E C R E T A:

“Artículo 1º De conformidad con el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de dos (2) años para:

“1. Elaborar y poner en vigencia un nuevo Código de Procedimiento Penal, que deberá seguir la orientación filosófica del Código Penal y adecuarse a sus prescripciones, sobre las siguientes precisas y específicas bases:

“a) Creación, organización, reglamentación institucional y dotación técnica de un cuerpo de Policía Judicial;

“b) Reglamentación de la captura, detención y libertad provisional teniendo en cuenta la presunción de inocencia, sin desproteger los intereses de la sociedad, particularmente en relación con los delitos más graves, para los cuales no podrá haber excarcelación. Se establecerá preponderantemente la fianza, en la cuantía que el juez estime conveniente, según la gravedad del hecho, como medio de garantizar la presencia del sindicado en el proceso y asegurar el cumplimiento de la sentencia;

“c) Creación, organización y reglamentación de la defensoría de oficio;

“d) Creación de un sistema de actuación procesal que elimine en lo posible la escrita, incorpore todas las posibilidades que ofrece la tecnología moderna y permita concretar los actos procesales en síntesis documentales, como casetes, videocasetes, fonogramas, cintas fonópticas, etc., teniendo en cuenta ante todo la eficacia de la investigación, la preservación de la verdad histórica y la intangibilidad del debido proceso;

“e) Reglamentación de los medios de impugnación en orden a garantizar el sistema de la doble instancia, con la obligación de sustentar los recursos;

“f) Revisar la calificación del sumario para mantenerlo, modificarlo, sustituirlo o adicionarlo de acuerdo con las necesidades de la justicia;

“g) Reglamentación de la actuación procesal (recursos, términos, nulidades, instancias, etc);

“h) Creación de un sistema probatorio que permita la libre y racional convicción del juez, sin sujeción a tarifa legal alguna, con base en cualquier medio probatorio legalmente aducido al proceso;

“i) Establecimiento de la información jurídica y la gestión judicial;

“j) Creación de procedimiento o procedimientos abreviados, de acuerdo con la naturaleza del hecho, de la prueba, de las condiciones personales del agente, de los requerimientos sociales y judiciales. Determinar los mecanismos necesarios para la agilización de la Justicia Penal;

“k) Reglamentar, suprimir, adicionar, modificar lo relacionado con la indagación preliminar, etapas procesales y actuaciones posteriores. Determinar la actuación de las personas que pueden intervenir en tales oportunidades procesales.

“1º Revisar y modificar la competencia para instrucción y juzgamiento, teniendo en cuenta todos los factores que lo determinan.

“2º Crear y estructurar la división o departamento de política criminal dependiente del Ministerio de Justicia, con las funciones que le determine la ley.

“3º Revisar, reformar y poner en funcionamiento el estatuto de la Carrera Judicial.

“4º Revisar, reestructurar y descentralizar la organización y funcionamiento de la División de Medicina Legal.

“5º Reglamentar las exigencias y requisitos para el desempeño de los cargos inherentes a las autoridades de policía en materia penal.

“Artículo 2º Elaborar y poner en vigencia, un nuevo Estatuto Penal Aduanero, sobre las mismas bases filosóficas y conceptuales que en esta Ley se señalan para el Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 3º Para el ejercicio de las facultades que por esta ley se le confieren, el Presidente de la República estará asesorado por sendas comisiones integradas por dos Senadores y dos Representantes en cada una de ellas, designados por la Mesa Directiva de las Comisiones Primarias de ambas Cámaras y por tres expertos en Derecho Procesal y Derecho Penal Aduanero, para cada una de ellas, nombrados por el Gobierno.

“Artículo 4º Para dar cumplimiento a lo ordenado en esta ley, facúltase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales indispensables y para abrir créditos y contracréditos.

“Artículo 5º Esta ley rige desde su promulgación.

“República de Colombia - Gobierno nacional.

“Publíquese y ejecútese.

“Bogotá, D. E., 28 de diciembre de 1984”.

III. ARGUMENTOS DEL DEMANDANTE

En el sentir del actor, las normas por él acusadas vulneran abiertamente el artículo 16 de la Constitución Política, a cuyo tenor “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes” y “para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, y de los particulares”. Expresa en tal sentido que de dicha norma constitucional se desprende, “con claridad meridiana”, que toda actuación de las autoridades, sea ella ejecutiva, legislativa o jurisdiccional, debe ir encaminada a la realización exclusiva y efectiva de este postulado, no pudiendo lícitamente apartarse de ello.

Considera el demandante que las disposiciones objeto de la demanda “en vez de proteger a los miembros honestos de la colectividad, ‘legal’ y antijurídicamente protegen a los sujetos criminales, presentándose una apología de la impunidad”. Después de exponer en forma amplia las funciones básicas de la pena y de analizar las consecuencias prácticas que, en materia de Justicia, producen —según su concepto— las normas acusadas, enuncia ciento setenta y cinco (175) tipos penales que, a la luz de esas disposiciones, no exigirán captura, ni detención preventiva y que gozan del beneficio de la condena de ejecución condicional.

Agrega que los artículos demandados hacen inocua la función jurisdiccional, puesto que “no se justifica adelantar un proceso para que los responsables queden, en la práctica, impunes”, por lo cual “estos ciento setenta y cinco delitos no deberían estar consagrados como tales, con el fin de no distraer inoficiosamente la atención de la función jurisdiccional de los *poquísimos* crímenes que ameritan sanción” (El subrayado es del demandante).

Finalmente, expresa que en el caso demandado, no se puede aducir la favorabilidad a que se refiere el inciso 2º del artículo 26 de la Constitución, cuya vigencia “no implica que se puedan subrogar, ya sea explícita o implícitamente, las conductas permisibles, puesto que ello atentaría directa y gravemente contra el principio funcional de las autoridades republicanas, consagrado en el artículo 16 de la Carta” (sic).

Con fundamento en estas y otras afirmaciones, casi todas consistentes en juicios de valor, el actor solicita la declaratoria de inexecutable de las normas en referencia “por violación directa del artículo dieciséis (16) de la Constitución Nacional” y por lo que denomina “el establecimiento implícito del derecho ciudadano y antiosicial a la impunidad”.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto número 945 del 18 de septiembre de 1985, se pronuncia sobre la constitucionalidad de las normas acusadas y al respecto expresa que:

1. Las disposiciones acusadas, analizadas a la luz del canon que estima violado el demandante, “no resultan contrarias” a las garantías individuales que ampara, toda vez que se refieren a la citación facultativa para la indagatoria, la detención preventiva y la excarcelación, ocupándose de regular situaciones que corresponden a etapas dentro del proceso penal en las cuales no se ha definido la responsabilidad de la persona frente al delito que se le imputa y su vinculación al proceso obedece a la consideración de ser solamente presunto responsable de la comisión del delito.

2. Las normas acusadas encuentran su fundamento en el principio universal de “presunción de inocencia” contenido en la declaración Americana y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley 74 de 1968, también reconocido en la Declaración de Derechos Humanos, inspirada, a su vez, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Ese principio se halla también implícito en el artículo 26 de la Constitución Nacional, como lo reconoció la Corte en sentencia de noviembre 5 de 1979.

3. La norma demandada, por medio de la cual se confiere al Juez la discrecionalidad de disponer la captura, no viola la Constitución, pues la decisión judicial no es arbitraria, si se tiene en cuenta que estaría basada en el conocimiento de la situación procesal y que en caso de desatenderse la citación la misma norma dispone la obligatoriedad de la captura.

4. En modo alguno puede entenderse que la detención preventiva, en sí misma sea una sanción.

A pesar de eso, “debe considerarse que sus resultados prácticos son los de una sanción consistente en la privación de la libertad y, si bien su finalidad es la de asegurar la comparecencia del sindicado en el proceso, no debe desestimarse que tal resultado puede obtenerse mediante otras medidas que la garanticen, tales como las previstas en el mismo Decreto número 1853 de 1985, o sea la conminación y las diferentes clases de sanción”.

No comparte el criterio de que limitar la detención preventiva a los tipos penales más graves pueda conducir al establecimiento legal de la impunidad, pues debe considerarse que ésta no se propicia con la previsión de medidas diferentes a la detención preventiva, también encaminadas a obtener que el procesado responda en juicio.

6. La imposibilidad del Juez según una de las normas demandadas, para negar la excarcelación aunque el sindicado requiera del tratamiento penitenciario, no es, como afirma el demandante “inconstitucional y letal para la sociedad”, porque es evidente que tal disposición es aplicable a quien se halla en estado de detención preventiva y por tanto no ha sido condenado. De esta manera, debe concluirse que el juez no puede prejuzgar obligando al sindicado a un tratamiento penitenciario antes de la sentencia, es decir, antes de comprobarse que lo necesita.

7. Los numerales 1, 2 y 3 del artículo 14 acusado cumplen lo dispuesto en los artículos 23 y 26 de la Carta, que han deferido a la ley el señalamiento de los motivos de ocurrencia de la detención de las personas y los de su juzgamiento.

8. En fin, manifiesta el Procurador que:

“

“En este orden de ideas, las disposiciones acusadas no pueden ser contrarias al artículo 16 de la Carta que señala como objetivo superior del Estado la protección de las personas en su vida, honra y bienes. En efecto, este canon constitucional se inspira en un principio de igualdad que impone al Estado protección de todos los ciudadanos, en sus bienes y en sus derechos, siendo el de la libertad uno de los fundamentales, como se ha expuesto a través de este concepto. En consecuencia, las autoridades de la República no pueden extremar la protección de las personas víctimas de un delito, en desmedro de otras que sólo han sido acusadas de haberlo cometido, porque, mientras no aparezca plenamente demostrada su autoría, estas últimas gozan de la plenitud de los derechos garantizados por la Constitución Nacional.

“No puede afirmarse, como lo dice el actor, que las disposiciones demandadas, ‘en vez de proteger a los miembros honestos de la colectividad, *legal y antijurídica-mente*, se protege a los sujetos criminales, *presentándose una apología de la impunidad*’, porque sólo el juez, en la sentencia con la cual culmina la investigación de los hechos y la evaluación de las pruebas, puede determinar quiénes son los ciudadanos honestos y cuáles los criminales. En consecuencia, resultaría discriminatorio y, por ende, violatorio del artículo 16 de la Carta, que el Estado prive de la libertad a las personas *acusadas* de algún hecho punible, en todo caso y sin excepción alguna, como lo pretende el demandante”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Precisión necesaria.*

Hace el demandante una serie de afirmaciones cuyo carácter eminentemente subjetivo escapa a la función propia de la Corte en los procesos sobre constitucionalidad, que no consiste en dictaminar sobre la conveniencia o inconveniencia de las normas objeto de su control, sino en fallar acerca de si se ajustan o no a las prescripciones fundamentales.

A manera de ejemplo, se transcriben algunos de los párrafos que presentan tal característica:

“El Decreto número 1853, ante la manifiesta y confesa incapacidad del gobierno, para solucionar su problema penitenciario, pretende hacerlo, ‘descongestionando las cárceles’, haciendo *exigentísimos* los requisitos para privar de la libertad a los delincuentes, poniendo en peligro injusta y gravemente a la sociedad colombiana”.

“

“Pero, en los que atañe al *inciso tercero* del mismo, es sencillamente *monstruoso* ...”

“Sin el ánimo de ridiculizar, podría sostener que, en muy pocos casos ‘cuando la sociedad esté de buenas’, se decretará la detención jurídica de un delincuente, pero,

inmediatamente, y sin ninguna objeción, se le concederá la libertad provisional, *no privándosele en ningún momento de su libertad física* y, si llegare a ser condenado, en la sentencia se le concederá ahora sí la condena de ejecución condicional, presentándose lo que con tanto orgullo y desfachatez anunció el gobierno: ‘Condenas jurídicas sin pasar un solo día en la cárcel’, lo que establece una burla a la justicia, y la inocuidad de todo el procedimiento judicial”.

“.....

“Me atrevería a sostener que, en Colombia, hoy se ha establecido el derecho ciudadano y antisocial a la impunidad, terminando de complicar la difícil situación de orden público nacional...”

“Estas tres desafortunadas normas, *legalmente*; léase bien: ‘legalmente’ –por autoridad o por ley–. Se entrega (sic) *el caldo de cultivo* ideal para el mórbido desarrollo de la impunidad”.

En el presente caso, entonces, por haber querido el demandante plantear la controversia en un terreno que es del todo ajeno a la especialísima facultad confiada a esta Corporación, se estima necesario dejar sentada desde el comienzo la premisa según la cual todos aquellos argumentos contenidos en la demanda que lleven envueltas valoraciones o afirmaciones como las transcritas, no pueden dar lugar a un fallo de inconstitucionalidad.

2. Competencia.

Es competente la Corte Suprema de Justicia para conocer sobre el fondo de la demanda, por cuanto las disposiciones acusadas forman parte de un Decreto expedido por el Gobierno Nacional en desarrollo de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 52 de 1984 (artículo 214 C.N.). No desconoce la Corte que una de las normas demandadas –la del artículo 14, numeral 1– fue posteriormente modificada por el artículo 1º del Decreto 56 del 9 de enero de 1986. En el nuevo texto se suprimieron las palabras “siempre que se den las exigencias probatorias establecidas en el artículo 8º de este Decreto”, que formaban parte de dicha disposición acusada. Empero, dado que la referida modificación no afecta la esencia del precepto, en nada se disminuye tampoco la competencia de la Corte para pronunciarse sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

3. Estudio de las normas demandadas en relación con la Ley de Facultades.

La jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en subrayar el claro y categórico mandato contenido en la Carta sobre el estricto acatamiento, por parte del legislador extraordinario, a los límites material y temporal que, en aplicación del ordinal 12 del artículo 76, le haya fijado el Congreso al conferirle las facultades allí previstas, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen. Dicha jurisprudencia ha de reafirmarse una vez más en el presente caso, en guarda del principio consagrado por nuestro sistema político-jurídico, en cuya virtud la atribución de legislar corresponde por *regla general* al Congreso de la República y que tan sólo de manera *excepcional, limitada y taxativa*, puede el Gobierno cumplir tan delicada función, dentro de los perentorios términos que al respecto ha trazado la Constitución sobre la base de su carácter esencialmente extraordinario.

Esa naturaleza especialísima de las atribuciones presidenciales en materia legislativa es presupuesto fundamental, que obliga al Ejecutivo a hacer uso de ellas sin desbordar la precisa órbita de competencia que le ha sido señalada, pues en tales casos desempeña una función que normalmente no le es propia. Por ende, siendo lícito y constitucional que el Gobierno *use plenamente*, hasta su agotamiento, las facultades conferidas por el legislador ordinario, resulta palmariamente inconstitucional —y así debe declararlo la Corte— *el abuso* de esas mismas atribuciones por exceso en la materia respecto de la cual se le permitió legislar o por ejercicio de ellas, fuera del término expresamente señalado. Habiendo sido expedido el Decreto del que forman parte las disposiciones demandadas con base en facultades extraordinarias otorgadas con fundamento en el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución, se impone revisar ante todo si fueron dictadas con sujeción a los expresados límites.

Conviene aquí manifestar que, si bien tratándose de la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte no puede entrar a decidir sobre la exequibilidad o inexecutable de normas que ante ella no han sido demandadas, pues ello implicaría desbordamiento en el ejercicio de su propia competencia, sí está obligada a analizar por todos sus aspectos constitucionales las normas acusadas y aún la relación de éstas con el texto total del que forman parte, a fin de concluir plena y definitivamente el ajuste de aquéllas al Estatuto Fundamental o, por el contrario, su desconocimiento.

Lo anterior es mucho más claro si las normas objeto de estudio pertenecen a un decreto dictado en desarrollo de facultades precisas y *pro-tempore*, pues, frecuentemente para concluir la sujeción de la norma acusada a la Ley de facultades, es menester examinarla en relación con el conjunto de disposiciones del Decreto-ley del cual forman parte, para establecer si se expidieron dentro del tiempo permitido y si se circunscribieron al preciso ámbito de la materia para la cual dichas facultades fueron otorgadas.

En el presente caso, por ejemplo, un estudio aislado de los incisos y numerales objeto de la acción, fuera de ser incompleto, según se expone más adelante, haría imposible concluir si, como lo estableció la Ley de facultades, la disposición forma parte de un Código de Procedimiento Penal o de una serie de normas dispersas sobre la materia.

Asumir que la revisión de tales preceptos debe adelantarse en absoluta desconexión con el *todo* del cual son piezas integrantes, implicaría aceptar como válido el estudio *parcial y provisional* sobre su constitucionalidad, con claro desacato al deber que el artículo 214 de la Constitución y el Decreto número 432 de 1969 (artículo 29) imponen a la Corte y con el efecto adicional de crear un obstáculo para el futuro y eventual ejercicio que de su función debiera hacer esta Corporación si ante ella se demandara después el texto íntegro del Decreto-ley.

Por ello, se procede a establecer la comparación entre las normas acusadas y la Ley 52 de 1984, por medio de la cual se confirieron las facultades extraordinarias, analizando, en su orden, la sujeción al límite temporal y el ajuste a la materia objeto de la tarea legislativa excepcional encomendada al Presidente de la República.

Por lo que hace al primer aspecto, no cabe duda en el sentido de que el Decreto número 1853 de 1985 fue dictado en tiempo, ya que las facultades se confirieron al Gobierno por el término de dos (2) años, contados desde el 14 de enero de 1985 (fecha de promulgación de la Ley 52 de 1984, Diario Oficial No. 36380), y la fecha del Decreto es la de 8 de julio de 1985.

En lo relativo al segundo campo, esto es a la materia de las normas expedidas, se encuentra que, entre otros temas, fue objeto de la autorización legislativa concedida por la Ley 52 la “reglamentación de la captura, detención y libertad provisional, teniendo en cuenta la presunción de inocencia, sin desproteger los intereses de la sociedad, particularmente en relación con los delitos más graves, para los cuales no podrá haber excarcelación”. A su vez, las normas acusadas consagran disposiciones relativas a *captura facultativa* (artículo 4º, incisos 2º y 3º) y *casos en que procede la detención preventiva* (ordinales 1, 2 y 3 del artículo 14, asuntos éstos incluidos en la lista de temas sobre los cuales podía expedir normas con fuerza de ley el Presidente de la República, conforme al artículo 1º, numeral 1, literal b), de la Ley 52 de 1984.

Por cuanto hace referencia al artículo 15, ya esta Corte falló que era inconstitucional (Sentencia número 38 mayo 22 de 1986). Como en dicho fallo se adelantó un estudio sobre la integridad del Decreto del que forma parte la disposición acusada en esa oportunidad y las ahora demandadas, se estima que para el presente caso son igualmente válidos los argumentos allí expuestos, entre los cuales cabe destacar:

“... al analizar el artículo demandado por aspectos o motivos distintos de los invocados por el demandante como debe hacerlo la Corte por ser integral el control de constitucionalidad a ella confiado, se encuentra que dicha disposición hace parte del Decreto Extraordinario número 1853 de 1985 pero no pertenece propiamente a un código de procedimental penal que el Gobierno haya adoptado en cumplimiento de las atribuciones de que fue investido por la Ley 52 de 1984, ya que el Decreto en referencia carece de esa connotación como es fácil inferirlo por la variedad de temas o materias reguladas por él. No resulta infundado sostener por la heterogeneidad temática apuntada, que por medio del Decreto de marras del que forma parte la norma materia de este proceso, el Gobierno lejos de haberse adecuado a las específicas materias de la ley de autorizaciones, hizo uso sin fundamento constitucional, de la facultad de DEROGAR normas preexistentes con el pretexto de que ellas se acomodan a las materias detalladas por la ley de facultades.

“A pesar de que el Presidente puede derogar las leyes preexistentes que se opongan a las materias de las facultades extraordinarias, en el presente caso dicha derogatoria no puede ser previa a la adopción del Código de Procedimiento Penal que el Gobierno adopte en ejercicio de las especiales atribuciones que se confirieron, sino coetánea o subsiguiente a la expedición de éste, como ineludible consecuencia del adecuado ejercicio de las facultades extraordinarias.

“Desde este punto de vista la disposición acusada y el Decreto a que pertenece, desarticulan el complejo catálogo normativo del actual Código de Procedimiento Penal haciendo difícil su interpretación aun para juristas expertos, frustrándose de esta manera, las finalidades que impulsaron al Legislador a conceder las atribuciones de que da cuenta la ley multicitada.

“Se repite pues, que el Legislador ordinario pretendió al investir al Ejecutivo de precisas y temporales facultades extraordinarias, que se ordenara sistemáticamente el procedimiento penal en un estatuto dentro del cual quedara regulado entre otros asuntos, el de la libertad provisional. A su turno el Gobierno al expedir el artículo 15 solamente de manera parcial o fragmentaria se refirió a esta materia y lo hizo dentro de una normatividad que no tiene las características ya apuntadas de un Código”.

Se encuentra, entonces, que, estando afectados los artículos 4º, incisos 2º y 3º, y 14, numerales 1, 2 y 3, el Decreto Legislativo número 1853 de 1985 por idénticos vicios de inconstitucionalidad a los que presenta el artículo 15 del mismo Decreto; vicios que condujeron a la declaratoria de su inconstitucionalidad, la misma decisión debe adoptarse ahora respecto de las enunciadas normas.

Con base en las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de la Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

DECIDE:

1. Declarar INEXEQUIBLES los artículos 4º, incisos 2º y 3º y 14, numerales 1, 2 y 3 del Decreto número 1853 de 1985, “Por el cual se dictan unas normas sobre procedimiento penal”.

2. En cuanto al artículo 15 del mismo Decreto, estése a lo resuelto por la Corte mediante fallo de 22 de mayo de 1986, sentencia número 38.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Con salvamento de voto; *Hernando Baquero Borda*, *Rafael Baquero Herrera*, *José Alejandro Bonivento Fernández*, Con salvamento de voto; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Con salvamento de voto; *Jorge Carreño Luengas*, *Guillermo Dávila Muñoz*, *Manuel Enrique Daza Alvarez*, *Jairo E. Duque Pérez*, *Guillermo Duque Ruiz*, *Hernando Gómez Otálora*, *Héctor Gómez Uribe*, *Gustavo Gómez Velásquez*, *Juan Hernández Sáenz*, *Héctor Marín Naranjo*, *Lisandro Martínez Zúñiga*, Con salvamento de voto; *Fabio Morón Díaz*, *Alberto Ospina Botero*, *Jaime Pinzón López*, *Edgar Saavedra Rojas*, Con salvamento de voto; *Guillermo Salamanca Molano*, *Hernando Tapias Rocha*, *Germán Valdés Sánchez*.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Disentimos de la decisión de la Corte que declara exequibles los incisos primero y último del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, el primero en cuanto a la expresión “solamente” y el segundo en su totalidad, porque consideramos que la acusación de esos textos no podía ser resuelta por la Corte en sentencia de mérito sino que debía ser objeto de una decisión inhibitoria.

En efecto, al confiarle la guarda de la integridad de la Constitución, la Carta Política lo hace para permitir a la Corte decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y de ciertos decretos dictados por el Gobierno, esto es, en relación con las normas en ellos contenidas.

El punto es tan evidente que al ser reglamentado el funcionamiento de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y establecerse el procedimiento para el estudio y despacho de los asuntos a su cargo, dispuso el Decreto número 432 de 1969 que “concierna a la Corte Suprema de Justicia confrontar las disposiciones objetadas, revisadas o acusadas, con la totalidad de los preceptos de la Constitución, y si encontrare que han sido transgredidas por el proyecto, la ley o el decreto, normas constitucionales distintas de las indicadas en la objeción, intervención o demanda, o la violación de ellas se ha realizado por causa o en forma diferente de la invocada, procederá a hacer la correspondiente declaración de inconstitucionalidad”.

Por consiguiente, la acción pública de inconstitucionalidad otorgada a cualquier ciudadano, no puede ser ejercida sino en relación con reglas de conducta contenidas en leyes o decretos que pugnen con la Constitución, y de ninguna manera para lograr una declaración respecto de palabras o frases que aisladamente no tienen sentido alguno, como ocurre ahora al declarar la Corte exequible un adverbio de modo que por sí solo no puede ser constitucional o inconstitucional, así como el inciso final de una norma legal que, con prescindencia de las numerosas reglas que la anteceden y de las cuales constituye su natural consecuencia, tampoco es regla de conducta alguna que pueda contrariar o no las reglas constitucionales.

Fecha *ut supra*.

Hernando Tapias Rocha, Guillermo Salamanca Molano.

COSA JUZGADA.

La Corte remite a sentencia de agosto 30 de 1984.

Corte Suprema de Justicia *Sala Plena*

Sentencia número 51.

Referencia: Expediente número 1456.

Norma Acusada: artículo 1º (parcial) (sic) Decreto número 01 de 1984.

Demandante: Andrés Varela Falaschi.

Magistrado Ponente: doctor *Jaime Pinzón*.

Aprobada por Acta número 45.

Bogotá, D. E., junio veinticinco (25) de mil novecientos ochenta y seis (1986).

El ciudadano Andrés Varela Falaschi, en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 214-2 de la Constitución Política, solicita a la Corte que declare Inexequible la primera parte del artículo 1º del Decreto-ley número 01 de 1984.

I. TEXTO ACUSADO

El artículo 1º del Decreto-ley número 01 de 1984 en la parte acusada dice:

“Artículo 1º El Código Contencioso-Administrativo quedará así:”

II. LA DEMANDA

Argumenta el demandante, que el Ejecutivo violó el artículo 76-12 y se sostiene de la siguiente manera:

a) La promulgación de la ley, como exigencia del artículo 85 de la Carta, y del artículo 1º de la Ley 57 de 1985 que prescribe que todo acto gubernamental y Administrativo de la Nación debe publicarse para que produzca efectos jurídicos, hacen que sin la publicidad en el Diario Oficial no se generen ellos y desde tal

perspectiva, deduce que “el artículo 1º del Decreto número 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso-Administrativo, en la parte que acusa”, violó las facultades extraordinarias *pro tempore* del 76-12, conferidas por la Ley 58 de 1982 en su artículo 11, porque la facultad *pro tempore*, por un año, se inició el día 3 de enero de 1983 con la promulgación de la Ley en el Diario Oficial 36163 y terminó el día 2 de enero de 1984, y el Decreto número 01 de 1984, se promulgó el 10 de enero de 1984 en el Diario Oficial número 36439;

b) Se quebrantó el trámite impuesto por la Constitución Nacional en su artículo 76-12, dice, porque se expidió ocho (8) días después de expirado el término concedido por la ley de facultades, “cuando el Diario Oficial era incompetente por la razón del tiempo para promulgarlo”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR

Solicita a la Corte fallar la presente demanda estando a lo resuelto en la sentencia del 30 de agosto de 1984, dado que fue motivo de estudio el aspecto de la temporalidad en el ejercicio de facultades extraordinarias por el Ejecutivo, en la expedición del Decreto-ley número 01 de 1984 de la cual transcribe lo siguiente:

“4. *No hubo extralimitación por razón del tiempo.*

1. Comprueba la Corte que el Decreto-ley número 01 de 1984, en cuyo artículo 1º están contenidos los artículos 1º a 268 del Código Contencioso-Administrativo reformado, fue expedido el 2 de enero, y además publicado en el Diario Oficial número 36439 de enero 10, o sea que su expedición se produjo dentro del término fijado en el artículo 11 de la ley de facultades extraordinarias número 58 de 1982, que era el de un año contado a partir de la promulgación de ésta, la cual se había efectuado el 3 de enero de 1983 en el Diario Oficial número 36136.

2. Déjase además establecido por la Corporación que aunque en el artículo segundo del Decreto número 01 de 1984 se establece que “este decreto regirá a partir del primero (1º) de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984)”, o sea dos meses y veintinueve días después de su expedición, el aplazamiento así decretado de su vigencia no condiciona la constitucionalidad del requisito de temporalidad para la expedición del estatuto en examen.

3. Por lo tanto, el Gobierno se ciñó a la exigencia de la temporalidad prescrita para la expedición de los decretos ley en los artículos 118-8 y 76-12 de la Constitución, y siendo así, serán declarados exequibles, por el exclusivo aspecto que se examina, los artículos primero (que cubre también por el aspecto citado los artículos 1º 268 del Código Contencioso-Administrativo reformado) y segundo del Decreto número 01 de 1984”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. *Competencia.*

El Decreto-ley número 01 de 1984 por el cual se reformó el Código Contencioso-Administrativo, fue expedido por el Ejecutivo en ejercicio de facultades extraordinarias de conformidad con el artículo 76-12 de la Carta y siendo el Texto demanda-

do, parte del artículo 1º de aquél, la Corte es competente para decidir su exequibilidad, según el artículo 214-2 de la Constitución.

2. Cosa Juzgada.

La demanda que plantea nuevamente la violación constitucional en la extemporaneidad, con la cual el Ejecutivo profirió el Decreto número 01 de 1984, cuyo artículo 1º recoge el texto del Código Contencioso-Administrativo, como lo recuerda el Procurador, la Corte ya había decidido definitivamente en su sentencia del 30 de agosto de 1984, la número 92, cuyos apartes pertinentes se han transgredido, lo cual esta Corporación estará a lo resuelto en el memorado Fallo.

V. DECISIÓN

La Corte Suprema de Justicia –Sala Plena–, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

ESTÉSE a lo resuelto en sentencia número 92 del 30 de agosto de 1984.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Fernando Uribe Restrepo, Presidente; *Luis Enrique Aldana Roza*, Magistrado; *Hernando Baquero Borda*, Magistrado; *Rafael Baquero Herrera*, Magistrado; *José Alejandro Bonivento Fernández*, Magistrado; *Nemesio Camacho Rodríguez*, Magistrado; *Jorge Carreño Luengas*, Magistrado; *Guillermo Dávila Muñoz*, Magistrado; *Manuel Enrique Daza A.*, Magistrado; *Jairo E. Duque Pérez*, Magistrado; *Guillermo Duque Ruiz*, Magistrado; *Héctor Gómez Uribe*, Magistrado; *Hernando Gómez Otálora*, Magistrado; *Gustavo Gómez Velásquez*, Magistrado; *Juan Hernández Sáenz*, Magistrado; *Héctor Marín Naranjo*, Magistrado; *Lisandro Martínez Zúñiga*, Magistrado; *Fabio Morón Díaz*, Magistrado; *Alberto Ospina Botero*, Magistrado; *Jaime Pinzón López*, Magistrado; *Edgar Saavedra Rojas*, Magistrado; *Guillermo Salamanca Molano*, Magistrado; *Hernando Tapias Rocha*, Magistrado; *Germán Valdés Sánchez*, Magistrado.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

La suscrita Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia

HACE CONSTAR:

Que el Magistrado *Hernando Tapias Rocha*, en el momento de recoger las firmas no se encontró por estar en uso de licencia.

Inés Galvis de Benavides
Secretaria

INDICE

Págs.

<p>RESTABLECIMIENTO EN UNA DE SUS CONSECUENCIAS, AL ORDEN PUBLICO TURBADO POR EL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA. MEDIDAS CONDUCTEN- TES AL RETORNO DE LA NORMALIDAD INSTITUCIONAL, LO CUAL ENTRAÑA EL OBJETIVO PRIMORDIAL DE LAS DISPOSICIONES QUE SE EXPIDEN EN ESTA- DO DE SITIO. AUXILIO A LAS FAMILIAS QUE PERDIERON AL JEFE DEL HOGAR EN EL HOLOCAUSTO DEL 6 DE NOVIEMBRE. Decreto Legislativo número 3270 de 1985. Sentencia del 6 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Jaime Pinzón</i>. Constitucional el Decreto número 3270 de 1985.</p>	7
<p>DECRETO DECLARATORIO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, ORIGI- NADO EN LA TRAGEDIA PRODUCIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ Y EL ASALTO E INCENDIO DEL PALACIO DE JUSTICIA CON SUS GRAVISIMAS CONSECUENCIAS Y REPERCUSSIONES DE ORDEN NACIO- NAL. CONVOCATORIA DEL CONGRESO PARA SESIONES ESPECIALES SI ESTE NO SE HALLABA REUNIDO. Decreto Legislativo número 3405. Sentencia del 6 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Hernando Gómez</i>. Constitucional el Decreto número 3405 de 1986.</p>	12
<p>ADICION AL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DE LA VIGEN- CIA FISCAL DE 1985, COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS VIOLENTOS, ACAECIDOS EN EL PALACIO DE JUSTICIA LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE AÑO, ACARREANDO LA TOTAL DESTRUCCION DE ESTOS DESPA- CHOS JUDICIALES. CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION. DECRETO DE ESTADO DE SITIO. Decreto Legislativo número 3273 de 1985. Sentencia de marzo 12 de 1986. Ponente: doctor <i>Fabio Morón</i>. Constitucional el Decreto número 3273 de 1985.</p>	19
<p>ADOLECE EL APARTE, DE FALTA DE CONEXIDAD CON LAS MATERIAS RELACIO- NADAS DIRECTA Y ESPECIFICAMENTE CON LA SITUACION QUE DETERMINO EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA Y POR ENDE PRODUCE ESTA INCONSTITUCIONALIDAD. RECONSTRUCCION DE PROCESOS CONTENCIO- SO ADMINISTRATIVOS, HONORARIOS DE LOS PROFESIONALES DEL DERE- CHO EN LAS RECONSTRUCCIONES ALUDIDAS. Decreto Legislativo número 3825 de 1985. Sentencia del 13 de marzo de 1986. Constitucionales los artículos del 1º al 14 y 16; inconstitucional el artículo 15 del mismo Decreto número 3825 de 1985. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i>.</p>	28
<p>PENSION VITALICIA Y UNA PRESTACION SOCIAL A LAS FAMILIAS DE LOS EM- PLEADOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, LOS SERVIDORES DE LA RAMA JU- RISDICCIONAL Y DEL MINISTERIO PUBLICO, FALLECIDOS A CONSECUENCIA DE LAS TRAGEDIAS OCURRIDAS EN EL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA Y LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. DECRETO LEGISLATIVO DE</p>	

EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3852 de 1985. Sentencia del 13 de marzo de 1986. Constitucional el Decreto número 3852 de 1985. Ponente: doctor <i>Fabio Morón</i> ..	39
CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE LA CONEXIDAD DEL DECRETO, EN ESTUDIO CON LAS CAUSAS ADUCIDAS PARA EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, COMO FUERON, LA MUERTE VIOLENTA DE LOS ILUSTRES MAGISTRADOS Y PERSONAL QUE LABORABAN EN EL PALACIO DE JUSTICIA, EN LOS HECHOS OCURRIDOS LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985 Y LA TRAGEDIA OCURRIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ EN FECHA INMEDIATAMENTE POSTERIOR. SOBRE UN REGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACION E IMPORTACION. Decreto Legislativo número 3854 de diciembre 29 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Exequible el Decreto número 3854 de 1986. Ponente: doctor <i>Fabio Morón</i> .	44
EMERGENCIA ECONOMICA. OTORGAMIENTO DE SEDE PROVISIONAL PARA LOS DESPACHOS JUDICIALES Y LA SEDE MUNICIPAL DE ARMERO DESTRUIDAS EN EL CATACLISMO DEL VOLCAN DEL RUIZ. Decreto Legislativo número 3853 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3853.	48
CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO POR SU ASPECTO MATERIAL. RELACION DIRECTA Y ESPECIFICA CON LAS CAUSAS QUE DETERMINARON LA DECLARATORIA. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto Legislativo número 3824 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3824 de 1985.	52
EMERGENCIA ECONOMICA. AMPLIACION DE UNA PRESTACION AL CONYUGE COMPAÑERO O COMPAÑERA PERMANENTE O PADRES DEL FALLECIDO, QUE DEPENDIERAN ECONOMICAMENTE DEL MISMO, DE LAS VICTIMAS EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA. Decreto Legislativo número 3381 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Constitucional el Decreto número 3381 de 1985.	57
EXENCIONES TRIBUTARIAS, PARA QUIENES DEMUESTREN QUE SU CAPACIDAD DE PAGO ESTUVO GRAVE Y DIRECTAMENTE DISMINUIDA POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. DESCUENTOS TRIBUTARIOS PARA QUIENES EFECTUEN DONACIONES EN FAVOR DE LOS DAMNIFICADOS. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto Legislativo número 3830 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Hernando Gómez</i> . Constitucional el Decreto número 3830 de 1985.	61
CREACION DE UN SERVICIO DE PROTECCION Y VIGILANCIA ESPECIAL PARA LA RAMA JURISDICCIONAL. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto Legislativo número 3858 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Jaime Pinzón</i> . Constitucional el Decreto número 3858 de 1985.	68
SUSPENSION DE LOS TERMINOS JUDICIALES EN EL MUNICIPIO DE ARMERO, POR LA DESTRUCCION TOTAL DE SUS OFICINAS JUDICIALES, ASI COMO LA DESAPARICION DE SUS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, COMO CONSECUENCIA DE LA TRAGEDIA DEL DESHIELO DEL NEVADO DEL RUIZ. EMERGENCIA ECO-	

Págs.

NOMICA. Revisión del Decreto número 3517 de 1985. Sentencia del 17 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3517 de 1985	72
INEXEQUIBILIDAD DE UN DECRETO DE EMERGENCIA ECONOMICA QUE DECRETA EXPROPIACION, SIN LOS TRAMITES CONSTITUCIONALES NI LEGALES. LO QUE ES EL USO COMUNITARIO. INVASION DE LA ORBITA DEL LEGISLATIVO. Decreto número 3855 de 1985. Sentencia del 20 de marzo de 1986. Inconstitucional el Decreto número 3855 de 1985. Salvamento de voto del doctor Bonivento y del doctor Daza. Ponente: doctor <i>Pinzón</i>	77
CONTRATOS DE EMPRESTITO EXTERNO CON SUS RESPECTIVAS GARANTIAS Y SU SOMETIMIENTO A LA LEY Y A LA JURISDICCION EXTRANJERA, COMO CONDICIONES EXCEPCIONALES. MODIFICACION A NORMAS LEGALES VIGENTES SOBRE CONTRATACION ADMINISTRATIVA. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3614 de 1985. Sentencia del 20 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez</i> . Constitucionales artículos 1º, 2º y 4º del Decreto número 3614 de 1985.	85
RECONSTRUCCION DE PROCESOS CIVILES, PENALES Y LABORALES QUE SE ENCONTRABAN RADICADOS EN LOS JUZGADOS DE LA CIUDAD DE ARMERO Y FUERON ARRASADOS POR LA AVALANCA DEL NEVADO DEL RUIZ. EL AUMENTO DE LOS TERMINOS DE PRESCRIPCION DE LA ACCION Y DE LA PENA, NO TIENE RELACION DIRECTA CON LA EMERGENCIA PRESENTADA. EMERGENCIA ECONOMICA. Revisión constitucional del Decreto Legislativo número 3856 de 1985. Sentencia del 20 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3856 de 1985, con excepción del artículo 4º que fue declarado inconstitucional. Salvamento de voto del doctor <i>Gómez V.</i>	93
RELACION DE CAUSALIDAD CON LOS MOTIVOS PARA LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA. RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS QUE TENIAN SEDE EN EL MUNICIPIO DE ARMERO, DE LAS OBLIGACIONES PARA CON SUS CUENTAHABIENTES. Decreto Legislativo número 3827 de 1985. Sentencia del 20 de marzo de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez</i> . Constitucional el Decreto número 3827 de 1985.	101
CADA DECRETO LEGISLATIVO TIENE SU PROPIA IDENTIDAD, SU CONTROL CONSTITUCIONAL POR SEPARADO, ES DECIR, SU PROPIA VIDA JURIDICA, RECUPERACION DEL PROTOCOLO DE LA DESTRUIDA CIUDAD DE ARMERO. EMERGENCIA ECONOMICA. INTERVENCION CIUDADANA. Decreto Legislativo número 3808 de 1985. Sentencia del 3 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3808 de 1985.	110
APERTURA DE CREDITOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO NACIONAL, DESTINADOS EXCLUSIVAMENTE A OBRAS PUBLICAS PARA AUXILIAR LAS ZONAS AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. NATURALEZA DE LAS LEYES ORGANICAS DEL PRESUPUESTO. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3823 de 1985. Sentencia del 3 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O.</i> Constitucional el Decreto número 3823 de 1985.	116
CREACION DEL FONDO DE RECONSTRUCCION "RESURGIR" COMO ESTABLECIMIENTO PUBLICO DE PERSONERIA JURIDICA Y DE PATRIMONIO PROPIO, DESTINADO A LA REHABILITACION DE LAS ZONAS AFECTADAS POR LA ACTI-	

	Págs.
VIDA VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. ASIGNACION DE COMPETENCIAS A LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. REGIMEN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA E INSINUACION DE DONACIONES. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto Legislativo número 3406 de 1985. Sentencia del 10 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3406 de 1985, con excepción del artículo 10 que fue declarado inexecutable. Salvamento de los doctores: Camacho y Gómez O. Salvamento de voto de los doctores: Aldana, Ospina y Hernández.	125
EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA ES UN MECANISMO EXTRAORDINARIO MEDIANTE EL CUAL EL GOBIERNO NACIONAL CONJURA CIERTAS SITUACIONES DE ORDEN SOCIAL Y ECONOMICO A TRAVES DE LOS MEDIOS CONSTITUCIONALES. EN NINGUN MOMENTO CON LA EMERGENCIA ECONOMICA SE PODRAN DISMINUIR O MERMAR DERECHOS DE LOS TRABAJADORES, ADQUIRIDOS POR MEDIO DE LEYES ANTERIORES. Decreto número 3615 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Dávila</i> . Inconstitucional los artículos 1º, 2º y constitucionales los artículos 3º y 4º del Decreto número 3615 de 1985.	138
EL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA ES UN MECANISMO EXTRAORDINARIO QUE EXIGE RELACION DIRECTA Y ESPECIFICA ENTRE LAS MEDIDAS QUE SE ADOPTEN Y LOS MOTIVOS QUE TUVO EN CUENTA EL GOBIERNO CUANDO ACUDIO A EL. Decreto número 3518 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O</i> . Constitucional el Decreto número 3518 de 1985.	146
RECONSTRUCCION DE LA TRADICION DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN LA OFICINA DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DEL DESAPARECIDO MUNICIPIO DE ARMERO. Decreto número 3810 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Inexecutable en parte el Decreto número 3810 de 1985.	154
COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DEL EJECUTIVO DERIVADAS DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE SITIO, REDISTRIBUCION DE COMPETENCIAS PARA LA INVESTIGACION Y CONOCIMIENTO DE LOS DELITOS DE EXTORSION SECUESTRO, EXTORSIVO Y OTROS HECHOS PUNIBLES RELACIONADOS CON EL NARCOTRAFICO. Decreto número 3811 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3811 de 1985.	163
LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN DIVERSAS OPORTUNIDADES SE HA PRONUNCIADO SOBRE SU IMPOSIBILIDAD DE ENTRAR A ESTUDIAR ASPECTOS DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LAS NORMAS DICTADAS, YA QUE ESTE ASPECTO ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL LEGISLADOR ORDINARIO, EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3809 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3809 de 1985.	170
SI SE CONTRARRESTAN CON LAS NORMAS EN EXAMEN EN LA MEDIDA EN QUE LA INCERTIDUMBRE LEGAL DE MUCHAS MUERTES CESARA PARA TORNARSE EN HECHO JURIDICO ESCLARECIDO POR EL JUEZ, LAS SITUACIONES Y RELACIONES JURIDICAS SUBSIGUIENTES ORIGINADAS EN ESE HECHO, NO QUEDAN SOMETIDAS A LA INCERTIDUMBRE. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3822 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3852 de 1985.	176
PROCEDIMIENTO ESPECIAL CON BASE EN LA EMERGENCIA ECONOMICA, PARA LA LIQUIDACION DE SUCESIONES DE LAS PERSONAS FALLECIDAS CON OCA-	

	Págs.
SION DEL DESASTRE DEL NEVADO DEL RUIZ. Decreto número 3828 de 1985. Sentencia del 15 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3828 de 1985.	185
ADQUISICION Y EXPROPIACION DE INMUEBLES EN LAS AREAS AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. EMERGENCIA ECONOMICA. Decreto número 3850 de 1985. Sentencia del 17 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Constitucional el Decreto número 3850 de 1985.	192
EMERGENCIA ECONOMICA. ANALISIS DEL DECRETO EN SUS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL. SE DAN ATRIBUCIONES AL FONDO DE RECONSTRUCCION RESURGIR, PARA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS, SERVICIOS PUBLICOS, OTORGAMIENTO DE CREDITOS, CON DESTINO A LAS PERSONAS DIRECTAMENTE AFECTADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ. Decreto número 3857 de 1985. Sentencia del 17 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O.</i> Constitucional el Decreto número 3857 de 1985.	200
SERVIDUMBRE LEGAL DE OCUPACION TEMPORAL DE INMUEBLES UBICADOS EN LAS AREAS INFLUENCIADAS POR LA ACTIVIDAD VOLCANICA DEL NEVADO DEL RUIZ, CON EL OBJETO DE PREVENIR NUEVOS DESASTRES. Decreto número 3851 de 1985. Sentencia del 17 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Constitucional el Decreto número 3851 de 1985.	207
EL FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA ASUMIRA TODOS LOS COSTOS OCASIONADOS POR LA ATENCION MEDICA Y HOSPITALARIA DE QUIENES SUFRIERON LESIONES, EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985. ASI MISMO, ASUMIRA LOS COSTOS GENERADOS POR LA INHUMACION DE LOS CADAVERES DE LAS PERSONAS QUE FALLECIERON COMO CONSECUENCIA DE ESOS MISMOS HECHOS. ESTADO DE SITIO. CARACTER TEMPORAL. CADA DECRETO ES MATERIA DE UNA PARTICULAR REVISION Y MANTIENE SU PROPIA AUTONOMIA. Sentencia del 17 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Constitucional el Decreto número 3274 de 1985.	213
EN ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, PUEDE EL EJECUTIVO ESTABLECER IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS, TAMBIEN DECLARAR EXENCIONES Y AMNISTIAS TRIBUTARIAS, CON EL FIN DE CONJURAR LA CRISIS. CAUSAL ESPECIAL DE TERMINACION DE PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DE IMPUESTOS, COMO CONSECUENCIA DE LA DESTRUCCION DE LOS EXPEDIENTES. Decreto Legislativo número 3826 de 1985. Sentencia del 17 de abril de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Constitucional el Decreto número 3826 de 1985.	222
LOS NUMEROSOS DELITOS PERPETRADOS CON MOTIVO DEL ASALTO AL PALACIO DE JUSTICIA DURANTE LOS DIAS 6 Y 7 DE NOVIEMBRE DE 1985, SU GRAVEDAD, NATURALEZA, PLURALIDAD DE AUTORES, SU COMPLEJIDAD E INTIMA CONEXIDAD DESBORDAN LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS JUZGADOS DE INSTRUCCION CRIMINAL E IMPONIAN POR ESTAS CIRCUNSTANCIAS, LA CREACION DE UN TRIBUNAL ESPECIAL DE INSTRUCCION PARA SU INVESTIGACION. DEL DEBIDO PROCESO. ESTADO DE SITIO. Decreto Legislativo número 3300 de 1985. Sentencia del 8 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3300 de 1985.	229

	Págs.
ORGANIZACION OPERATIVA DEL TRIBUNAL ESPECIAL DE INSTRUCCION PARA EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA. DOTACION AL MISMO DEL ELEMENTO HUMANO NECESARIO PARA EL CABAL CUMPLIMIENTO DE SUS LABORES DE INVESTIGACION. ESTADO DE SITIO. Decreto Legislativo número 2350 de 1985. Sentencia del 8 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 2350 de 1985.....	241
RECONSTRUCCION DE EXPEDIENTES EN PROCESOS QUE FUERON DESTRUIDOS EN EL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA. LEY PERMISIVA O FAVORABLE AL PROCESADO. DERECHOS ADQUIRIDOS. Decreto Legislativo número 3829 de 1985. Sentencia del 8 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O.</i> Constitucionalidad del Decreto número 3829 de 1985 con excepción de los artículos 8º, el inciso 2º del artículo 19 y la frase “a solicitud conjunta de los interesados” del inciso 1º del artículo 26	246
RES IUDICATA. COSA JUZGADA. Demandante: Douglas Bernal Saavedra. Norma demandada: artículo 338 del C. de P. C. Sentencia del 8 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Remite a sentencia del 26 de enero de 1984.	270
MEDIDAS TENDIENTES A RESTABLECER LA FUNCION JURISDICCIONAL. SUSPENSION DE TERMINOS PROCESALES EN LAS ACTUACIONES QUE SE ADELANTEN ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y EL CONSEJO DE ESTADO, COMO CONSECUENCIA DE LA OPERACION ILICITA DE TOMA VIOLENTA Y DESTRUCCION DE LA INSTALACION DEL PALACIO DE JUSTICIA. ESTADO DE SITIO. Decreto número 3271 de 1985. Sentencia del 15 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i> . Constitucional el Decreto número 3271 de 1985.....	274
REGIMEN DEL PERSONAL CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA Y DE LA POLICIA NACIONAL, SU DISTINCION CON EL PERSONAL ADSCRITO EN OTRAS ENTIDADES. LA DIFERENCIA DE FUNCIONES DE LOS DISTINTOS CARGOS PERMITE Y HASTA EXIGE NORMATIVIDADES ADECUADAS A ELLOS. LA ATRIBUCION DE DETERMINAR LA ESTRUCTURA DE LOS ENTES DE LA ADMINISTRACION NO COMPORTA, LA DE FIJAR ESCALAS DE REMUNERACION NI LA DE ADOPTAR EL REGIMEN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES. Demandante: José A. Pedraza. Norma demandada: Decreto número 2247 de 1984; artículo 2º inciso 1º; artículo 8º; artículo 21, en parte; artículo 24 literales b) y c) (sic); artículo 25; artículo 29 parte. Sentencia del 15 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Exequible del Decreto número 2247 de 1984 el inciso 2º, del artículo 2º, el artículo 8º, la expresión “podrán” del artículo 21; los literales b) y g) del artículo 24, el artículo 25, el artículo 29, el artículo 110 y artículo 111; inexecutable el artículo 61 en su totalidad y el artículo 147 en parte.....	281
PRORROGA AL TERMINO DE INSTRUCCION, PARA EL TRIBUNAL ESPECIAL, ENCARGADO DE INVESTIGAR LOS DELITOS COMETIDOS A RAIZ DE LA CRUENTA TOMA DEL PALACIO DE JUSTICIA, MEDIDAS TRANSITORIAS. ESTADO DE SITIO. Decreto número 700 de 1986. Sentencia de mayo 22 de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 700 de 1986.	292
ADECUADO EJERCICIO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS. NO SE DIO FIEL CUMPLIMIENTO A LA LEY DE FACULTADES, PUES SE UTILIZARON SIN ADECUAR SU ACTO A LA ESPECIFICA FINALIDAD DE ESTA, NO HABRA EXCARCELACION, CUANDO EL DETENIDO PROVISIONALMENTE, NECESITA TRATAMIENTO PENITENCIARIO. CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL. Demandante:	

	Págs.
Victor E. Corredor. Norma demandada: Decreto número 1853 artículo 15. Sentencia del 22 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Inexequible la norma demandada.	298
LA LEY CORRESPONDIENTE DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS DEBERA DETERMINAR CON PRECISION LA MATERIA DE DICHAS FACULTADES Y EL TIEMPO EN QUE DEBEN EJERCERSE. NO SE PODRAN REGULAR OTRAS MATERIAS SIN CONEXION A LA LEY DE FACULTADES, AUN CUANDO, ESTAS ESTUVIEREN IMPLICITAMENTE ACORDES CON LA CONSTITUCION. "RESERVA DOCUMENTAL". Demandante: Alberto L. Gómez. Norma demandada: artículo 51 Decreto número 1045 de 1978. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Sentencia del 29 de mayo de 1986. Inexequible el artículo 51 del Decreto número 1045 de 1978.	308
QUORUM ESPECIAL CONFORMADO POR LOS MAGISTRADOS QUE EN ESE MOMENTO INTEGREN LA SALA. PRORROGA DE LA SUSPENSION DE TERMINOS EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA A CONSECUENCIA DE LA OCUPACION VIOLENTA DEL PALACIO DE JUSTICIA. LA CUAL TIENE INDISCUTIBLE NEXO CAUSAL CON LOS HECHOS QUE DIERON ORIGEN A LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE SITIO. Decreto número 48 de 1986. Sentencia del 29 de mayo de 1986. Ponente: doctor <i>Duque</i> . Constitucional el Decreto número 48 de 1986.	315
PRINCIPIO DE DERECHO CONFORME AL CUAL TODA EXCEPCION ES DE INTERPRETACION RESTRICTIVA, TANTO MAS EN EL TERRENO DEL DERECHO PUBLICO, QUE NO ADMITE COMPETENCIAS ANALOGICAS O EXTENSIVAS. FACULTADES PRECISAS Y PRO TEMPORE PARA EL EJERCICIO PRESIDENCIAL DE FUNCIONES LEGISLATIVAS. CUANTIAS EN CUANTO A LA INFORMACION PARA LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS. Demandante: Sócrates Forero. Norma demandada: artículo 10 Decreto número 3410 de 1983. Sentencia del 5 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O.</i> Inexequible el artículo 10 del Decreto 3410 de 1983.	320
CORRESPONDE AL CONGRESO COMO ATRIBUCION PROPIA Y SIN RESTRICCION EN LA MATERIA, EN TIEMPO DE PAZ, ESTABLECER LAS RENTAS ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS, COMO CONSECUENCIA DEL EJERCICIO DE LA SOBERANIA. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. FONDO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTISTA COLOMBIANO. DE LA CREACION DE TRIBUTOS. Norma demandada: artículo 2º numeral IV y 3º de la Ley 25 de 1985. Demandante: Helmer Zuluaga. Sentencia del 5 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Exequibles las normas demandadas con excepción de la parte del numeral IV del artículo 2º que dice: el gobierno determinará el valor de esta estampilla.	328
TAXATIVIDAD DE LAS NULIDADES EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL. EL PROCESO EN TODA SU EXTENSION CONSTITUYE UNA DE LAS GARANTIAS DE LA LIBERTAD Y EL CONCEPTO DEL DEBIDO PROCESO SE ENCUENTRA CONSAGRADO EN NUESTRA CONSTITUCION NACIONAL E IMPLICA UNA GARANTIA INVOLABLE CUYO DESCONOCIMIENTO DESTRUIRIA LA NOCION MISMA DEL ESTADO DE DERECHO. Demandante: Juan Guillermo Velásquez. Norma demandada: incisos 1º y último del artículo 152 del C. de P. C. Sentencia del 5 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Morón Díaz</i> . Exequibles las normas demandadas	336
COMO SE ADVIERTE POR LA LECTURA DE LA LEY 57 DE 1985, SU ARTICULO 23 ESTA GARANTIZANDO EL DERECHO A LA INFORMACION QUE ES BASICO EN	

	Págs.
LA CONCEPCION DEL MODERNO ESTADO DE DERECHO. IGUALDAD DE LAS PERSONAS FRENTE A LA LEY. LA NORMA ACUSADA ES DISCRIMINATORIA DE UN GRUPO DE PERIODISTAS, LO CUAL NO ES DE BUEN RECIBO. Demandante: Gabriel de Vega Pinzón. Norma demandada: artículo 23 Ley 57 de 1985. Sentencia del 12 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Inexequible la frase del artículo 23 de la Ley 57 de 1985 que dice: "... como representante de un medio de comunicación".	345
LA PALABRA CIUDADANOS CONTENIDA EN LA NORMA ACUSADA VIOLA EL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCION NACIONAL, YA QUE ENTRA A ESTABLECER EXIGENCIAS QUE NO HACEN LA CARTA MAGNA. PROPIEDAD DE LAS OBRAS Y PRODUCCIONES LITERARIAS, ARTISTICAS O DE OTRO GENERO. Demandante: Helmer Zuluaga. Norma demandada: artículo 11 en parte de la Ley 23 de 1982. Sentencia del 12 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Morón</i> . Inexequible la palabra ciudadanos contenida en el inciso 3° del artículo 11 de la Ley 23 de 1982.	361
LOS PARTIDOS POLITICOS SON ORGANIZACIONES SOCIALES CARACTERIZADAS POR UNA COMUNIDAD DE CONCEPCIONES O PRINCIPIOS DE CONDUCCION, DE QUE SE VALEN PARA ACTUAR CONSECUENTES CON EL MOMENTO HISTORICO Y DE INTERESES POLITICOS DE SUS ADHERENTES QUE CANALIZAN LA OPINION PUBLICA Y TIENEN COMO META LA CONQUISTA DEL PODER. EL CONOCIMIENTO DE LA PERSONERIA JURIDICA A LOS PARTIDOS. Demandante: Jorge A. Galvez M. Norma demandada: inciso 1° artículo 4°, Ley 58 de 1985. Sentencia del 19 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i> . Exequible el artículo 4° de la Ley 58 de 1985.	367
POR MEDIO DE LA LEY EL CONGRESO EXPRESA SU VOLUNTAD SOBERANA QUE SE CONCRETA EN NORMAS DE CONTENIDO GENERAL IMPERSONAL Y ABSTRACTO PARA REGULAR LOS DISTINTOS ASPECTOS DE LAS RELACIONES SOCIALES. EL ESTADO TIENE MONOPOLIO DE LA EXPLOTACION DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION Y SOLO LO ENTREGA A LOS PARTICULARES MEDIANTE CONTRATOS DE CONCESION. ESTATUTO BASICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS. Demandante: César Castro. Norma demandada: Ley 58 de 1985. Sentencia del 19 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Jairo Duque</i> . Exequible Ley 58 de 1985.	375
PRORROGA DEL TERMINO PARA QUE EL TRIBUNAL ESPECIAL CREADO POR EL DECRETO 3300 DE 1985 RINDA SU INFORME SOBRE LOS TRAGICOS HECHOS DEL HOLOCAUSTO DEL PALACIO DE JUSTICIA. ESTADO DE SITIO. Decreto número 1522 de 1985. Sentencia del 25 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Hernando Gómez</i> . Constitucional el Decreto número 1522 de 1985.	392
COSA JUZGADA EN PARTE. LAS EXENCIONES SOLAMENTE SE PUEDEN SEÑALAR A INICIATIVA GUBERNAMENTAL POR EL LEGISLADOR ORDINARIO O EXTRAORDINARIO Y NO POR ENTES DE LA ADMINISTRACION NI MEDIANTE SUS EXPRESIONES DE VOLUNTAD ADMINISTRATIVA. RECURSOS PARA EL FONDO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTISTA COLOMBIANO. ESTABLECIMIENTO DE UN GRAVAMEN. Demandante: César Castro. Norma demandada: artículo 2° numeral 4° Ley 25 de 1985. artículos 25 a 31. Decreto número 2166 de 1986. Sentencia del 25 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón</i> . Respecto al numeral 4° del artículo 2° de la Ley 25 de 1985, estése a lo resuelto en sentencia del 5 de junio de 1985. Inexequibles los artículos 25, 27, 28, 29 y 30 del Decreto número 2166 de 1985. Exequibles los artículos 26 a 31 del mismo decreto.	397

Págs.

DE ACUERDO CON NUESTRO SISTEMA POLITICO JURIDICO, LA ATRIBUCION DE LEGISLAR CORRESPONDE POR REGLA GENERAL AL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y TAN SOLO DE MANERA EXCEPCIONAL, LIMITADA Y TAXATIVA, PUEDE EL GOBIERNO CUMPLIR TAN DELICADA FUNCION. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. CAPTURAS Y EXCARCELACIONES. CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL. Demandante: Fredy A. Cifuentes. Norma demandada: artículos 4º, inciso 2º y 3º, 14 numerales 1, 2, 3 y 15 del Decreto número 1853 de 1985. Sentencia del 25 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Gómez O.</i> Inexequibles los artículos 4º, incisos 2º, 3º y 14 numerales 1, 2 y 3, del Decreto número 1853 de 1985. En cuanto al artículo 15 del mismo decreto la Corte remite a fallo del 22 de mayo de 1986.....	405
COSA JUZGADA. Demandante: Andrés Varela. Norma demandada: artículo 1º parcialmente Decreto número 01 de 1984. Sentencia del 25 de junio de 1986. Ponente: doctor <i>Pinzón.</i> La Corte remite a sentencia de agosto 30 de 1984.....	417

En los talleres editoriales de la IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
se terminó el diseño e impresión de esta obra.
Bogotá, D. E., Septiembre de 1988