

TÉCNICA LEGISLATIVA

El Congreso no puede invadir otras órbitas del Poder Público, lo cual ratificase en la nueva Constitución.

Inexequible el literal h) del artículo 10 de la ley 14 de 1991.

Corte Suprema de Justicia.

- Sala Plena.-

Santafé de Bogotá, D. C., cinco (5) de septiembre mil novecientos noventa y uno (1991).

Magistrado Sustanciador: Doctor Rafael Méndez Arango.

Radicación No. 2301. Acta No. 36. Sentencia No. 102

Acción de inexequibilidad contra el literal h) del artículo 10 de la Ley 14 de 1991 "por la cual se dictan normas sobre el servicio de televisión y radiodifusión oficial".

Integración del Consejo Nacional de Televisión por dos Senadores y dos Representantes de las Comisiones Sextas de cada Cámara.

Actor: Carlos Bernardo Carreña Rodríguez

Antecedentes

Invocando el ejercicio del derecho político consagrado en el Estatuto Fundamental que permite a todos los ciudadanos intervenir para preservar la supremacía de la Constitución Nacional, el ciudadano Carlos Bernardo Carreña Rodríguez demanda ante esta Corporación la inexequibilidad del literal h) del artículo 10 de la Ley 14 de 1991, por considerarlo contrario al ordenamiento constitucional.

Agotados los trámites de rigor y obtenido el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte en Sala Plena a resolver sobre el mérito de la demanda incoada.

Norma Acusada.

Su texto es del siguiente tenor:

LEY 14 DE 1991

(enero 29)

"Por la cual se dictan normas sobre el servicio de televisión y radiodifusión oficial".

“

"Artículo 10.- Integración del Consejo Nacional de Televisión. El Consejo Nacional de Televisión de que trata la Ley 42 de 1985 quedará conformada de la siguiente manera:

“

"h) cuatro representantes de distinta filiación, de los partidos políticos con representación en el

Congreso de la República, con sus respectivos suplentes, elegidos dos por el Senado y dos por la Cámara entre los miembros de las Comisiones Sextas. Los representantes de los partidos políticos tendrán un período de dos años".

Fundamentos de la Acusación.

Considera el demandante que la disposición acusada infringe los artículos 2o., 55, 78-2, 105 y 120-5 de la Constitución derogada, en cuya vigencia presentó la demanda.

Y para demostrar su aserto explica que el artículo 55 de la Constitución Nacional establece la separación de funciones entre las ramas del poder público y, por ello, aunque colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado, cada una de ellas tiene competencias precisas, de tal manera que toda intervención de una de las ramas en la actividad de otra requiere mandato expreso y preciso del Constituyente; estándole expresamente prohibido al Congreso y a cada una de sus Cámaras, de acuerdo con el artículo 78 ordinal 2o., "inmiscuirse por medio de resoluciones o leyes en asuntos que son de privativa competencia de otros poderes".

En ese orden de ideas, sostiene luego que al Congreso le corresponde por mandato de la Constitución determinar la estructura de la Administración, mediante la creación de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos y en ejercicio de esa competencia puede establecer la composición de los organismos directivos de los establecimientos públicos, pero que ello no implica que esté autorizado para disponer que sus miembros formen parte de las directivas de los organismos administrativos que decida crear, pues, por existir la ya anotada prohibición constitucional, no puede intervenir en los asuntos que son de la competencia exclusiva de otros poderes.

Con fundamento en los postulados anteriores, afirma el actor que la norma acusada al disponer que harán parte del Consejo Nacional de Televisión cuatro miembros del Congreso, elegidos dos por el Senado y dos por la Cámara, vulnera el ordinal 2o. del artículo 78 de la Constitución Nacional y, consecuentemente, su artículo 55, porque viola la prohibición de intervenir en los asuntos que son de competencia exclusiva de otros poderes, lo cual le impide elegir miembros de sus Comisiones para integrar los organismos directivos de una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del poder público.

La violación del artículo 105 se configura -según el ciudadano- porque la norma cuestionada dispone que los congresistas actúen en el Consejo Nacional de Televisión en representación de los partidos políticos a que pertenecen, desconociendo que el mismo les impone el deber de actuar en representación de la Nación entera y "votar consultando únicamente la justicia y el bien común"; y por tal razón no pueden asumir la representación de movimiento o asociación en un organismo de la Rama Ejecutiva que tiene a su cargo la prestación de un servicio público.

Considera igualmente que el precepto objeto de la acción vulnera el numeral 5o. del artículo 120 de la Constitución Nacional, pues entiende que de este modo se priva al Presidente de la facultad de designar los representantes de la Nación ante las Juntas Directivas de los establecimientos públicos y de decidir "el plazo de ejercicio de sus funciones".

En razón de las anteriores infracciones constitucionales, explica el actor que se viola el artículo 2o., porque los poderes públicos deben ejercerse en los términos establecidos en la Constitución.

Califica de "burda maniobra" el hecho de que el legislador reproduzca ahora una norma de similar contenido a la que fue declarada inexecutable por la Corte mediante sentencia de

septiembre 18 de 1986, con base en los mismos argumentos que expone en la demanda, sólo que ahora -son sus textuales palabras-: "creyendo eludir la inconstitucionalidad se dijo que éstos (los miembros del Congreso en el Consejo Nacional de Televisión) actuarían en nombre de un partido político".

Cita las sentencias del Consejo de Estado de octubre 22 y 28 de 1971, mediante las cuales declaró nulas sendas resoluciones de la Mesa Directiva de la Comisión VIH de la Cámara de Representantes, en las que se nombraban representantes ante las Juntas Directivas de organismos descentralizados, y también la sentencia de esta Corporación de septiembre 6 de 1984, que declaró inexecutable la norma que determinaba la integración del Consejo Superior del Servicio Civil por una representación paritaria, de los partidos liberal y conservador, de miembros del Congreso.

Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador emitió dentro del término concepto de fondo sobre la norma impugnada, en el cual empieza por advertir que reproduce en su esencia el artículo 9o. de la Ley 42 de 1985, el cual la Corte declaró inexecutable en la sentencia No. 75 de septiembre 18 de 1986, por violación de los artículos 2o., 55, 78-2 y 120-5 de la Constitución derogada, es decir los mismos que estima vulnerados el actor en esta ocasión.

Transcribe por ello las consideraciones que tuvo en cuenta la Corte al decidir la demanda contra el literal d) del artículo 9o. de la Ley 42 de 1985, ya que las estima enteramente aplicables al caso sub-judice en cuanto el precepto acusado es sustancialmente igual a la disposición legal citada, motivo por el cual dice debe correr la misma suerte.

Consideraciones de la Corte

a).- Competencia.

Como la presente demanda se dirige contra un precepto que hace parte de una ley de la República y fue presentada antes del 1º de junio de 1991, corresponde a la Corte Suprema de Justicia conocer de ella, según lo dispone el artículo 24 transitorio de la Constitución Política.

b) Las facultades del Congreso en relación con la administración pública.

Dentro de la organización jurídico-política que nos rige, el ejercicio del poder público por los órganos constituidos de las diferentes ramas no es omnímodo, sino que debe ser el desarrollo de una competencia normada, delimitada en su contenido, naturaleza, alcance y procedimientos, y controlada y corregible en sus desbordamientos, según lo ha señalado con reiteración la jurisprudencia de esta Corporación. En efecto, esta concepción doctrinaria del estado de derecho se hallaba consagrada, entre otros, en el artículo 2o. de la anterior Carta Política, en cuanto señalaba que los poderes públicos se ejercerían en la forma que ella determinaba: en el artículo 55, que decía que las ramas del poder público ejercían funciones separadas debidamente señaladas en la Carta, pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado; en los artículos 75 y 78 que prohibían al Congreso ejercer las funciones legislativas por fuera de las condiciones constitucionales y además inmiscuirse en asuntos de la competencia privativa de otros poderes, y en el artículo 214 que confiaba a la Corte Suprema de Justicia la guarda de la integridad de la Constitución y la autorizaba para retirar del orden jurídico las disposiciones legales que pugnarán con las normas fundamentales del Estado.

La nueva organización institucional adoptada por la Asamblea Nacional Constitucional para el Estado Colombiano, no modifica sustancialmente los postulados anteriormente analizados, los cuales, en algunos casos sufrieron ligeros cambios en el texto que los consagraba y en el orden que les correspondía en la codificación Constitucional anterior, pero que no varían esencialmente su perfil de estado de derecho.

En efecto: el artículo 3o. preceptúa que el poder público que dimana del pueblo se ejerza por éste o por sus representantes según el caso, en los términos que la Constitución establece; y en cuanto a la organización, la estructura y las funciones de las tres Ramas del Poder Público, están ellas diseñadas al principio de la separación de funciones entre la legislativa, la ejecutiva y la judicial, y de igual manera que en el anterior régimen, dicha separación está atemperada por la colaboración armónica que debe existir entre ellas para la realización de los altos fines estatales, según lo prescribe el artículo 11.

Y precisamente en desarrollo de este principio el ordinal 1º del artículo 136 establece una prohibición tajante para el Congreso y cada una de sus cámaras en particular, de "inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades" y el artículo 149 determina que carece de validez y de efectos toda reunión de miembros del Congreso que con el propósito de ejercer funciones propias de la Rama Legislativa "se efectúa fuera de las condiciones constitucionales". Ahora como antes, la Constitución consagra el principio de supremacía de las normas fundamentales del Estado que ella instituye y confía su defensa a la Corte Constitucional, al decir que a ese nuevo cuerpo corresponde la guarda de la integridad de la Constitución mediante diversos mecanismos, entre ellos, la acción pública de inexequibilidad, cuya titularidad reserva a los ciudadanos (arts. 40 ord. 6 y 242 ord. 1o.).

Definidas en la Constitución, de esta manera, las directrices que subordinan el ejercicio de la función legislativa que aquí interesa, hay que entender que sólo un precepto de igual jerarquía normativa puede permitir que el Congreso asuma competencias que de ordinario no le corresponden e invada el ámbito de otra de las ramas del poder público, por ello no es legítimo que el legislador pueda desconocer o disminuir las atribuciones que la Constitución le confiere a otros órganos del poder público, cuando no ha sido expresamente autorizado por el Estatuto Fundamental.

La Constitución, dentro del reparto general de competencias, le asignó al Congreso la facultad de crear el derecho objetivo al habilitarlo para "hacer las leyes" y ejercer el control político sobre la Administración y al Gobierno le otorgó la facultad de dirigir la acción del Estado, es decir la de gobernar o administrar. Bajo estas premisas debe estudiarse el precepto tachado de inconstitucionalidad, porque, según el actor, constituye intervención indebida del Congreso en los asuntos de la Rama Ejecutiva.

Ahora bien, entre las funciones del Congreso en relación con la Administración Pública están las de determinar su estructura orgánica y señalar sus objetivos mediante la creación de Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y otras entidades del orden nacional: reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; crear o autorizar empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta; fijar los gastos de la Administración; dictar las normas generales que señalen "los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno" para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y de los miembros de la Fuerza Pública, regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales; expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos; y señalar mediante ley las

condiciones de acceso, ascenso o retiro de la carrera para los empleados públicos. Según lo establecen los ordinales 7o., 11, 19 literales e) y f) y 23 del artículo 150 y los artículos 123 y 125 de la Constitución Nacional.

Es entonces claro que corresponde al Congreso fijar el marco general de la estructura de la Administración, los servicios y funciones que deben prestar los organismos que crea, señalar sus órganos directivos o rectores y la composición de los mismos, son dependencias internas, es decir establecer mediante ley la parte orgánica de la Administración para que el Ejecutivo, con arreglo a las competencias que le asigna la Carta, ponga en actividad las entidades administrativas, las dirija y administre, creando o fusionando los empleos que la administración central demanda, señalando sus funciones especiales y fijando sus dotaciones o emolumentos, pero siempre con sujeción a los lineamientos generales que trae <sic> la ley.

Estas claras competencias asignadas en la Constitución al Congreso, no lo habilitan, sin embargo, para estatuir que sus miembros hagan parte de los órganos de dirección de las entidades que estructure, como lo establece en este caso, el disponer que el Consejo Nacional de Televisión estará conformado por dos senadores y dos representantes a las Comisiones Sextas de cada Cámara, porque la Constitución no lo autoriza para asumir funciones que competen de manera exclusiva a la Rama Ejecutiva.

Como lo reconoció la jurisprudencia de esta Corporación en la sentencia de septiembre 6 de 1984, con ponencia del H.M. Manuel Gaona Cruz, al decir:

"Es el Constituyente tan celoso guardián de la autonomía entre la administración y la legislación o política legislativa, que cuando de manera excepcional autoriza expresamente al Congreso para que algunos de sus integrantes concurren a entidades administrativas, sólo lo permite con carácter 'informativo... ante los organismos nacionales de planeación' (C.N. artículo 80), o para que aquéllos apenas se hagan presentes como observadores 'con voz... en los organismos departamentales de planeación que organice la ley' (C. N. art. 186); pero bajo ninguna circunstancia como 'coadministradores' ni con voto o facultad decisoria. Ni se olvide tampoco que lo dispuesto en la Constitución sobre inhabilidades (art. 1081 e incompatibilidades (art. 109) entre cargos administrativos y legislativos, está indicando el mismo celo del Constituyente para preservar la autonomía de la actividad de unos y otros".

Y agregar luego:

"... para que el Congreso pueda ejercer debidamente sus funciones de fiscalización y control del Gobierno y de la Administración, tal como lo consagran los artículos 97, 102, 121, 130 y 131 entre otros, de la Constitución, ha de suponerse que quien vigila no haga parte de los organismos sometidos a su vigilancia, por mandato no solo de los artículos 55 y 78-2, sino del sentido común".

En igual sentido lo reiteró en la sentencia No. 75 del 18 de septiembre de 1986, siendo ponente el Magistrado Fabio Morón Díaz.

El Consejo Nacional de Televisión es el máximo organismo directivo del servicio público de Televisión, que presta una entidad descentralizada del orden nacional y por tanto su pertenencia a la Rama Ejecutiva del poder público es indiscutible. En consecuencia, la función administrativa que a él concierne para desarrollar las políticas y planes generales diseñados para ese servicio debe cumplirse sin la intromisión de las otras Ramas del Poder Público, incluido el Congreso, porque el orden constitucional vigente no lo autoriza para coadministrar y sí le

prohíbe expresamente "Inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes en asuntos que son de la privativa competencia de otros poderes". Como lo señaló la Corte en la sentencia arriba citada, no debe olvidarse que respecto a la Administración nacional le compete, además de la labor legislativa que se ha indicado, una función de control sobre su actividad, que puede ejercer en cualquier tiempo y que le permite pedir informes verbales o escritos para conocer los actos de la Administración, excepto de aquéllos que tengan carácter reservado (arts. 135-3-4 y 136-2 C.N.); pero esta función de control tampoco lo habilita en manera alguna para tomar decisiones en asuntos propios de la Rama Ejecutiva, pues esta injerencia en los asuntos administrativos, fuera de no estar prevista, le resta independencia para cumplir adecuadamente la función fiscalizadora.

Advierte la Corte que si bien el literal h) del artículo 10 dispone que los cuatro representantes elegidos por el Congreso lo sean de distinta filiación política, de entre los partidos con representación en el Congreso, tal previsión aunque reconozca el pluralismo democrático que consagra el Estatuto Fundamental en los artículos 1o., 107 y 263, en cuanto implica que tendrían representación los partidos minoritarios, y además califica como "representantes de los partidos políticos" a quienes sean elegidos (para señalarles un período de dos años), a pesar de todo no tiene la virtud de subsanar el vicio de inconstitucionalidad que se ha anotado, por cuanto no es posible bajo esta forma, ni ninguna otra, que los congresistas cumplan actividades confiadas exclusivamente a la Administración, pues no puede hacerse caso omiso de la calidad de senadores o de representantes que deben tener quienes resulten electos, porque es precisamente esa condición, y no otra, la que les permitiría acceder a los cargos de miembros del Consejo Nacional de Televisión; por tal motivo, sea cual sea la modalidad que se adopte, a la postre resulta violada la prohibición tajante de que trata el ordinal 1º del artículo 136 de la Constitución Nacional vigente, que mantiene inalterado el principio que antes establecía el ordinal 1º del antiguo artículo 78.

De otra parte, al atribuirse a los miembros del Congreso el carácter de representantes de los partidos políticos para integrar los cuadros directivos de la Administración, se desvirtúa la condición que les confiere el artículo 132 de la Constitución, pues, conforme a este mandato, las personas que adquieren la investidura de congresistas representan al pueblo entero y, por consiguiente, no pueden quienes ostentan esa condición, prevalidos de ella, representar intereses meramente partidistas, sin contrariar dicho imperativo constitucional.

A este respecto señaló la Corte en la anotada sentencia de septiembre 6 de 1984 y ahora lo reitera, que:

"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 unos 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".

Por todo lo anterior, la Corte habrá de declarar inexecutable el precepto acusado pues vulnera los artículos 3o., 113, 133y 136-1 de la Constitución Nacional, pues rompe el principio de separación de funciones entre las ramas del poder público, que impide el ejercicio de atribuciones por fuera de las condiciones establecidas en ella y por esto ha creado una incompatibilidad para los Congresistas en el sentido de que no puedan "desempeñar cargo o empleo público o privado" y "Ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades descentralizadas de cualquier nivel" (art. 180-1 -3). De tal manera que ni siquiera despojándose

transitoriamente de su investidura, pueden acceder a cargos en la Administración, como ocurría en el régimen anterior que les permitía desempeñar ciertos empleos, mucho menos actuar por mandato de la ley en representación de su partido político, en la dirección de un organismo de la Rama Ejecutiva.

La circunstancia de que la Constitución nueva exija que la dirección de la política de televisión y el desarrollo y la ejecución de los programas adoptados por el Estado para ese servicio, se realicen por un organismo especializado con autonomía administrativa, personería jurídica y régimen legal propio, cuya junta directiva deberá tener la composición y el origen que le asigna el artículo 77 de la misma Carta Política, no modifica en absoluto la decisión que habrá de tomar esta Corporación de declarar inexecutable la disposición acusada, pues aún no se ha dictado la ley que defina la estructura orgánica del nuevo ente de acuerdo con las pautas trazadas por el constituyente y no podría por ello considerarse derogada la disposición acusada, así que continuaría rigiendo mientras por el Congreso no se dictase la correspondiente ley, si no se ejerciera el debido control por la Corte en defensa de la intangibilidad de la Carta Fundamental.

c) Aclaración necesaria.

Para efectos de la determinación que habrá de adoptarse, aclara la Corte que verificada la inconformidad de la disposición acusada con la nueva Carta Política, su decisión será de mérito y no inhibitoria, por sustracción de materia, pues ha resuelto retomar la jurisprudencia vertida en su sentencia No. 86 de agosto 11 de 1988, conforme a la cual es ineludible que esta Corporación, en ejercicio de constitucionalidad que le ha sido confiada, se pronuncie definitivamente sobre la legitimidad de las disposiciones legales que han sido acusadas de contravenir el régimen constitucional.

Ha aceptado la Corte, conforme a la tesis denominada "inconstitucionalidad sobreviniente", que ella se configura únicamente cuando una disposición legal entra en conflicto, en razón de su contenido material, con postulados fundamentales adoptados después de su expedición y vigencia y ha rechazado sistemáticamente las pretensiones de inexecutableidad sobreviniente fundadas en razones de carácter formal, advirtiendo que la validez formal de una disposición legal depende de su adecuación a los preceptos constitucionales vigentes al momento de su expedición, pues en rigor lógico no puede exigirse que una norma legal cumpla requisitos o procedimientos que no se prevían <sic> en la Constitución cuando el precepto juzgado se dictó.

En materia de inconstitucionalidad sobreviniente de índole material, como en el caso presente, la jurisprudencia de la Corte no ha sido unánime ni uniforme, sino "compleja y oscilante", como se reconoció en la sentencia antes citada, pues mientras en algunos casos la decisión mayoritaria ha favorecido la inhibición fundada en el mandato del artículo 9o. de la Ley 153 de 1887, por haber considerado que la norma legal que resulta incompatible con los nuevos postulados constitucionales fue derogada por éstos y por consiguiente carece de objeto emitir fallo de fondo (entre otras, las sentencias de marzo 9 de 1971 y agosto 22 de 1981); en otras ocasiones se ha pronunciado sobre el fondo del asunto, señalando que la guarda de integridad de la Constitución que le fue confiada exige un pronunciamiento cierto, firme y general sobre la validez de norma legal sometida al juicio de constitucionalidad.

En la sentencia de agosto 11 de 1988, dijo la Corte, regresando a su jurisprudencia inicial, que reitera en esta oportunidad, lo que sigue:

"... revisados los fundamentos del fallo de abril del 70 a que se aludió precedentemente,

encuentra la Corporación que ellos son de solidez jurídica suficiente para volver por la tesis de la competencia de la Corte para decidir sobre el fondo de las acciones de inexecutableidad por inconstitucionalidad sobreviviente, ya que el claro tenor del artículo 214 de la Constitución no le permite rehusar su pronunciamiento cuando mediante confrontación de la norma acusada con la Constitución, encuentre que el mandato superior se ha quebrantado. La aparente oposición de la ley con la Constitución no es suficiente para que aquélla quede automáticamente marginada del ordenamiento jurídico y por tanto, para que se haga innecesaria la declaración del guardián supremo de la Constitución, pues la misma Carta Fundamental en este supuesto, dispone en el artículo 215 la aplicación preferente de las disposiciones constitucionales lo que supone lógicamente, que la norma legal aún en contradicción con el mandato superior, conserva su aparente vigencia mientras no se despoje de su existencia por un pronunciamiento expreso de inconstitucionalidad, sin perjuicio de dejarse de aplicar en casos concretos por vía incidental lo que desde luego, no la despoja de su vigencia general.

"Como lo dejaron consignado los Magistrados que salvaron el voto a la decisión inhibitoria de la Corte en el fallo de marzo del 71 arriba citado: 'El principio que consagra el artículo 9o. de la Ley 153 de 1887 no puede cumplirse sino cuando la autoridad que vaya a aplicar la ley la encuentra claramente contraria a la Constitución; luego el efecto reformativo o derogatorio solamente se produce cuando se advierta la clara contradicción entre las normas, pero no puede hablarse de derogatoria por el sólo efecto de la expedición de la Carta'.

"No resulta por otra parte ceñido al rigor lógico, que las normas legales supuestamente contrarias o las regulaciones constitucionales dictadas con posterioridad a su entrada en vigor, queden automáticamente o per se marginadas del ordenamiento positivo sin necesidad de que el juez de la constitucionalidad declare previamente su inconstitucionalidad; y en cambio, cuando la ley se expida con posterioridad a la norma fundamental que infringe sea menester la declaración de inexecutableidad. En el primer caso el legislador no tiene obligación de vaticinar el sobreviviente precepto constitucional, sino la de ajustar sus mandatos a las vigentes normas constitucionales; y en el segundo, es claro que obra conociendo o debiendo conocer el mandato constitucional que infringe, situación más grave si se quiere que la primera y que sin embargo, exige pronunciamiento de inexecutableidad de la Corte como lo dispone el artículo 214 de la Carta". (M.P. Dr. Jairo E. Duque Pérez).

Ciertamente, como lo sostienen los defensores del fallo inhibitorio por sustracción de materia, el artículo 9o. de la Ley 153 de 1887 formula un principio general de derecho, al decir que: "La Constitución como Ley Suprema del Estado, es ley reformativa y derogatoria de la legislación preexistente", y a renglón seguido agrega: "Toda disposición legal anterior a la Constitución y que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu se desechará como insubsistente".

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que al momento de la consagración legal del principio anotado no existía control jurisdiccional de constitucionalidad, el cual fue institucionalizado mediante el Acto Legislativo No. 3 de 1910, como mecanismo para garantizar el principio de supremacía de la Constitución, y desde entonces se exige que el órgano encargado de velar por la intangibilidad de la Carta Política, juzgue y decida, en consecuencia, sobre la validez de las disposiciones legales frente a los postulados fundamentales del Estado. Ante tan expreso y claro mandato no es posible aplicar al juzgamiento de la propia ley un principio hermenéutico de rango meramente legal y cuyo destinatario era todo aquél que tuviese que interpretar y aplicar una disposición que se mostrase contraria a la Constitución y no el juez constitucional. Así las cosas, resulta hoy obligado entender que el artículo 9o. de la Ley 153 de 1887 debe armonizarse

con el actual artículo 4o. de la Carta Política, que ordena publicar las normas superiores en caso de que se advierta que el precepto de inferior jerarquía no se amolda a ellas.

Además, se advierte que de conformidad con el artículo 243 de la Constitución, los fallos que dicte la Corte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, con la consecuencia de impedir que el acto declarado inexecutable por razones de fondo pueda ser reproducido posteriormente por las autoridades "mientras subsistan las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución". Este propósito del constituyente no podría cumplirse si la Corte se abstuviera de decidir sobre la validez de la norma sometida ajuicio, pues es bien sabido que los fallos inhibitorios carecen de aptitud para hacer tránsito a cosa juzgada y además, por esta vía, se establecería una distinción sin sentido respecto de los preceptos legales que revisados por la Corte fueron hallados violatorios de la Constitución, pues la prohibición de reproducirlos sólo sería predicable de los expresamente declarados inexecutables, mas no de aquéllos que se consideraron derogados, en virtud de no poderse conciliar con los nuevos postulados constitucionales.

Decisión

En mérito de las consideraciones precedentes, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, previo estudio de su Sala Constitucional y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

Resuelve

Declarar inexecutable el literal h) del artículo 10 de la Ley 14 de 1991 que dice:

"h) Cuatro representantes de distinta filiación, de los partidos políticos con representación en el Congreso de la República, con sus respectivos suplentes, elegidos dos por el Senado y dos por la Cámara entre los miembros de las Comisiones Sextas. Los representantes de los partidos políticos tendrán un período de dos años".

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

Pedro Augusto Escobar Trujillo, Presidente (E); Rafael Baquero Herrera, Ricardo Calvete Rangel, Jorge Carreño Luengas, Manuel Enrique Daza Alvarez, Guillermo Duque Ruiz, Eduardo García Sarmiento, Gustavo López Velásquez, Carlos Esteban Jaramillo Schloss, Ernesto Jiménez Díaz, Pedro Lafont Pianetta, con Aclaración de Voto; Rafael Méndez Arango, Fabio Morón Díaz, Dídimo Páez Velandia, Salvó Voto; Jorge Iván Palacio Palacio con Aclaración de Voto; Simón Rodríguez Rodríguez, con Salvamento de Voto; Rafael Romero Sierra, Edgar Saavedra Rojas, Jaime Sanín Greiffenstein con Aclaración de Voto; Hugo Suescún Pujols, Juan Manuel Torres Fresneda, Jorge Enrique Valencia Martínez, Ramón Zúñiga Valverde.

Blanca Trujillo de Sanjuán,

Secretaria.

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

DEJA CONSTANCIA:

Que los Magistrados Doctores Pablo J. Cáceres Corrales, Héctor Marín Naranjo y Alberto Ospina Botero, dejaron de asistir a la sesión de Sala Plena celebrada el día 5 de septiembre de

1991, con excusa justificada.

Santafé de Bogotá, D. C., veinticinco (25) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991).

Blanca Trujillo de Sanjuán,

Secretaria General.

ACLARACIÓN DE VOTO

Aun cuando por las razones expuestas en el literal b) de la parte motiva compartimos la decisión de mayoría en el sentido de considerar que la norma legal examinada es incompatible con los nuevos postulados constitucionales, estimamos que en lo tocante a la forma del fallo la Corporación ha debido mantener los lineamientos jurisprudenciales que esbozó en la sentencia No. 99 de agosto 22 de 1991 y que, de consiguiente la decisión ha debido ser inhibitoria y no de inexequibilidad, toda vez que se funda en que la ostensible y clara oposición de la disposición legal anterior con la actual Carta acarrea su insubsistencia, lo cual configura un caso de derogatoria que, por ende, comporta carencia de objeto por sustracción de materia.

Como se consignó en la sentencia que se cita, en rigor de técnica procesal la inexequibilidad es un problema de validez del precepto por su vicio o irregularidad frente a una norma superior que la antecede y a la que debió conformarse, al paso que la derogatoria es un problema atinente a la vigencia de una norma sin vicios. Esa la razón por la cual el presente no es un caso de inexequibilidad <sic> en el sentido estricto del término, sino un evento de derogatoria, ya que el fenómeno que se presenta no concierne propiamente a la validez de la norma frente a otras de superior jerarquía sino que atañe a su pérdida de vigencia dada su incompatibilidad con los postulados constitucionales que están en vigor.

Los partidarios del fallo de inexequibilidad, que en esta ocasión obtuvieron la mayoría, pretenden desvirtuar la tesis de quienes favorecemos la inhibición aduciendo que son razones históricas las que explican la razón de ser del mandato del artículo 9o. de la Ley 153 de 1887 que entre otras razones, le sirve de sustento.

Aunque no desconocemos el trasunto histórico ni ignoramos el contexto en el cual dicha norma legal se expidió, consideramos errado restringir su sentido a lo puramente circunstancial de su consagración positiva, pues como ya lo hemos señalado, el efecto derogatorio de la Constitución respecto de la legislación preexistente no deriva del precepto legal que por circunstancias históricas lo ordena, sino que es el producto inherente a la dinámica propia del ordenamiento jurídico. Lo fundamental no es pues, la existencia del precepto sino el fenómeno que éste reconoce y regula a consecuencia de la mecánica insita al sistema normativo que determina que los preceptos anteriores perezcan cuando sean incompatibles con los nuevos, máxime si éstos pertenecen a la Carta Política, dada la jerarquización normativa y habida cuenta del rango superior que aquélla ostenta, sin que para esos efectos importe que una norma legal así lo disponga.

Tampoco es cierto que la decisión inhibitoria pronunciada como consecuencia de la carencia actual de objeto que se origina en el efecto derogatorio de la nueva Constitución, no haga tránsito a cosa juzgada constitucional, pues nótese que ésta supone un verdadero juicio de constitucionalidad en el que razones de fondo su oposición con la nueva Carta, determinan su inexequibilidad material. Cosa distinta es que por las razones de técnica procesal de las que se ha dado cuenta, en esos casos el fallo deba asumir la forma de decisión inhibitoria por carencia de

objeto. Dicho pronunciamiento tiene alcance de decisión definitiva, absoluta y erga-omnes, como corresponde a las sentencias que sobre estos asuntos emite la Corte Suprema de Justicia, no sólo por la razón antes mencionada sino además, porque la misma depura al ordenamiento jurídico de normas contrarias a la Constitución, al declarar con obligatoriedad que la norma derogada ya no forma parte del mismo desde que entró en vigencia el actual Estatuto Supremo. Así pues, la prohibición constitucional de reproducir los actos declarados inexecutable ha de extenderse, por lógica, a los que han sido declarados derogados por ser incompatibles con la nueva Constitución.

Fecha ut supra.

Pedro Augusto <sic> Escobar Trujillo, Pedro Lafont Pianetta, Dídimo Páez Velandia, Jorge Iván Palacio Palacio, Simón Rodríguez Rodríguez, Jaime Sanín Greiffenstein.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)

