

SENTENCIA C-071-09

Referencia: expediente RE-133.

Control automático de constitucionalidad: Decreto Legislativo 3930 del 9 de octubre de 2008, "Por el cual se otorgan facultades a la Sala Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones" (expedido en desarrollo del Decreto Legislativo 3929 de 2008, por medio del cual se declaró el estado de conmoción interior).

Magistrado Ponente:

Dr. MAURICIO GONZALEZ CUERVO.

Bogotá D. C. doce (12) de Febrero de dos mil nueve (2009)

I. ANTECEDENTES

1. Texto del Decreto Legislativo 3930 de 2008.

DECRETO 3930 DE 2008

(octubre 9)

Por el cual se otorgan facultades a la Sala Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las extraordinarias que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 3929 del 9 de octubre de 2008,

DECRETA:

CAPITULO I

Medidas administrativas y disciplinarias.

Artículo 1°. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura nominará y posesionará a los Magistrados, Jueces y empleados de la Rama Judicial, sin sujeción a las normas de carrera, con el fin de garantizar la efectiva prestación del servicio público esencial de Administración de Justicia en el Territorio Nacional.

Parágrafo. Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura del país, nominarán y posesionarán a los Magistrados, Jueces y empleados de la Rama Judicial, sin sujeción a las normas de carrera, de conformidad con la delegación que para el efecto

realice la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 2°. Modificado por el Decreto 3990 de 2008, artículo 2°. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá crear, suprimir y trasladar cargos en la Administración de Justicia.2

El funcionario judicial cuyo cargo se cree con fundamento en este decreto, o que sea trasladado, tendrá competencia para tramitar, sustanciar y fallar los procesos de los que conoce el despacho al cual sea asignado.

En el caso de despachos nuevos tendrá las competencias correspondientes al cargo creado.

Artículo 3°. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y las Salas Jurisdiccionales de los Consejos Seccionales de la Judicatura, suspenderán provisionalmente a los funcionarios y empleados judiciales y a los pertenecientes a la Fiscalía General de la Nación, salvo las excepciones constitucionales ya establecidas, una vez oído al servidor judicial que de manera injustificada se abstengan de cumplir con sus funciones.

CAPITULO II

Medidas de descongestión judicial.

Artículo 4°. El artículo 334 del Código de Procedimiento Civil, se adiciona así: “cuando la apelación haya sido concedida en el efecto devolutivo, el interesado podrá impedir la ejecución de la providencia impugnada si presta caución que garantice la indemnización de los perjuicios en caso de no prosperar el recurso. Sólo podrá ofrecerse caución hasta el momento de la notificación del auto que concede la apelación y se prestará dentro de los cinco días siguientes a la notificación del auto que la fije”.

Artículo 5°. El inciso 2° del Artículo 354 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

La apelación de las sentencias que modifiquen el estado civil de las personas y las que han sido recurridas por ambas partes se otorgará en el efecto suspensivo; la de los autos y de las demás sentencias se otorgará en el efecto devolutivo, salvo disposición en contrario. Cuando la apelación deba otorgarse en el efecto suspensivo, el apelante puede pedir que se le otorgue en el diferido o en el devolutivo; y cuando procede en el diferido, puede pedir que se le otorgue en el devolutivo, prestando caución, conforme a los criterios del artículo 4° de este decreto.

Artículo 6°. Adicionar el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1° numeral 37 del Decreto 2282 de 1989, en el sentido de incluir un inciso, así:

“El Juez rechazará de plano la demanda cuando advierta que la pretensión es manifiestamente infundada”.

Artículo 7°. Derógase el artículo 39 de la Ley 794 de 2003, que modificó el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil y todas las normas que establezcan la consulta, salvo lo consagrado para la acción de tutela.

Artículo 8°. Al artículo 372 del Código de Procedimiento Civil, se le adicionará como último inciso el que sigue:

Procederá el rechazo in límine del recurso de casación por parte del magistrado sustanciador cuando exista carencia manifiesta de fundamento de la pretensión casacional o defectos de forma o de técnica que hagan imposible su examen de fondo.

Artículo 9°. Confiérese a los Notarios competencia para conocer a prevención, de acuerdo con su circunscripción territorial, y conforme con los trámites establecidos en el Código de Procedimiento Civil y las normas que lo complementan, de los procesos de jurisdicción voluntaria, y el de adopción que se registrará en lo pertinente por la Ley 1098 de 2006.

Artículo 10. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecerá los parámetros para descongestionar los Despachos Judiciales y la plena implementación del presente decreto.

Artículo 11. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, suspende y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 9 de octubre de 2008.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

Fabio Valencia Cossio.

La Viceministra de Relaciones Exteriores encargada de las funciones del despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,

Adriana Mejía Hernández.

La Viceministra General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público encargada de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

María Cristina Gloria Inés Cortés Arango.

El Comandante General de las Fuerzas Militares encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Defensa Nacional,

General Freddy Padilla de León.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Andrés Felipe Arias Leyva.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

El Ministro de Minas y Energía,

Hernán Martínez Torres.

El Viceministro de Comercio Exterior encargado de las funciones del despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Eduardo Muñoz Gómez.

La Ministra de Educación Nacional,

Cecilia Vélez White.

El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

La Ministra de Comunicaciones,

María del Rosario Guerra de la Espriella.

El Ministro de Transporte,

Andrés Uriel Gallego Henao.

La Ministra de Cultura,

Paula Marcela Moreno Zapata.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 3930 de 2008, con fundamento en el artículo 213, 241.7 y 216.6 de la Constitución Política³.

2. La inexecutableidad del Decreto Legislativo 3930 de 2008.

2.1. El Decreto Legislativo 3930 del 9 de octubre de 2008, “Por el cual se otorgan facultades a la Sala Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones”, se dictó en ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al Presidente, en especial, las conferidas por el artículo 213 de la Constitución Política, y con fundamento en lo dispuesto en el Decreto 3929 de 2008, que declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio

nacional.

2.2. El Presidente de la República con la firma de todos sus ministros, dictó el Decreto 21 de 2009 por medio del cual se levantó el Estado de Conmoción Interior, el 8 de enero del año en curso. A partir de ese momento, y al no haber sido prorrogada su vigencia, los decretos legislativos dictados durante el estado de conmoción - entre ellos el Decreto 3930 de 2008 -, dejaron de regir, de acuerdo con el artículo 213 de la Carta.

2.3. La pérdida de vigencia de los decretos legislativos proferidos al amparo de la conmoción interior, no obstante, no inhiben el control judicial de las normas de excepción expedidas, por parte de la Corte Constitucional. En primer término, debido a la efectividad del control constitucional que le concierne a esta Corporación y que exige el ejercicio de sus competencias, particularmente en los estados de excepción. En segundo término, por la presencia de efectos derivados de las medidas legislativas proferidas por el Gobierno. De abstenerse la Corte de examinar un Decreto de estas características una vez levantado el estado excepcional, significaría que ellas quedarían sustraídas del control jurisdiccional, con grave detrimento de los principios inherentes al Estado de Derecho que imponen grados más exigentes de control sobre los actos del legislador extraordinario. En suma, lo procedente no es la inhibición frente a juridicidad de estas normas, sino el pronunciamiento de fondo sobre su exequibilidad o inexecuibilidad.

2.4. Ahora bien, el Decreto 3929 de 2008, "Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior, en todo el territorio nacional, por el término de 90 días", fue declarado inexecutable por esta Corporación mediante la sentencia C-070 de 2009 (M.M.P.P. Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez).

En esa decisión, la Corte reiteró que pese a que mediante el Decreto 021 de 2009 el Gobierno Nacional levantó el estado de conmoción interior, esta Corporación conservaba su competencia para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del decreto declaratorio.

Así, siguiendo la línea jurisprudencial en la materia y en particular el precedente establecido en la sentencia C-802 de 2002, la Corte afirmó que el Presidente de la República tiene un amplio margen para apreciar la ocurrencia de los hechos perturbadores, su gravedad y su amenaza inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, así como para valorar la insuficiencia de los medios ordinarios de policía del Estado para conjurar dicha perturbación.

Sin embargo, reconoció que a pesar de la amplitud de esta potestad, el ejercicio responsable de dicho margen de apreciación impone unas cargas mínimas probatorias y de valoración que deben ser cumplidas por el Gobierno.

De conformidad con ese precedente, la Corte abordó entonces el examen formal y material del Decreto 3929 de 2008 y constató que el decreto declaratorio cumplía con los requisitos formales señalados por el artículo 213 de la Constitución.

En cuanto a los requisitos materiales, la Corte Constitucional encontró que se había acreditado de manera objetiva y verificable, la ocurrencia del presupuesto fáctico alegado por el Gobierno, esto es, la cesación anormal de actividades judiciales por 37 días que agravaba la congestión histórica de la administración de justicia y cuya extensión de efectos pretendía evitar el Gobierno mediante la declaratoria del estado de conmoción interior.

Sin embargo, la Corte halló que el Gobierno no había cumplido con la carga mínima de apreciación exigida por la Constitución y por la Ley Estatutaria de Estados de Excepción. Para la Corte, el Ejecutivo se limitó a afirmar que los hechos alegados eran graves y que afectaban el orden institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, pero se abstuvo de apreciar la forma como tales hechos habían adquirido una dimensión inusitada que afectaba grave e inminentemente dichos bienes constitucionales. Igualmente, constató que el Gobierno aun cuando había enunciado de manera general una medida para incorporar al Presupuesto General de la Nación nuevos gastos, se había abstenido de apreciar la insuficiencia de los medios ordinarios para conjurar la crisis. Al omitir tal apreciación, el Gobierno había transformado el ejercicio de su margen de apreciación al declarar la conmoción interior, en un acto contrario a la Constitución, a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ratificados por Colombia y a la Ley Estatutaria sobre los Estados de Excepción.

Por tales razones, el Decreto 3929 de 2008 fue declarado inexecutable.

2.5. En este sentido, como el control jurisdiccional confiado a la Corte Constitucional sobre los decretos legislativos en estados de excepción, consiste en un juicio de carácter jurídico, fundado en razones de derecho para afirmar o negar la validez constitucional de un acto controlado⁴, las exigencias constitucionales para la declaratoria del Estado de Excepción⁵ son un criterio de juzgamiento también para la constitucionalidad de los Decretos Legislativos proferidos con ocasión del Estado de Conmoción Interior. De este modo, si la declaración de la situación excepcional por parte del Presidente de la República es considerada inexecutable por la Corte Constitucional, los decretos legislativos derivados de ella y contentivos de las medidas dirigidas al restablecimiento de la normalidad, carecerán igualmente de validez y deberán ser declarados inconstitucionales por su inescindible relación de consecuencia⁶.

2.6. Por lo tanto, como el Decreto 3929 de 2008 fue declarado inexecutable por esta Corporación y las medidas que se expidieron invocando la Declaratoria del Estado de Conmoción Interior devienen por ese hecho inconstitucionales al perder su sustento legal, el Decreto 3930 de 2008 corre la misma suerte del decreto del que deriva su existencia⁷. En atención a estos hechos, no hay lugar a estudiar ni formal ni materialmente el Decreto 3930 de 2008, en la medida en que los efectos de la inconstitucionalidad del Decreto 3929 de 2008 se extienden al decreto legislativo en estudio. Por lo tanto sobrevino su inexecutable por consecuencia, y así será declarado por la Corte

Constitucional.

III. DECISION.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE el Decreto 3930 de 2008 “Por el cual se otorgan facultades a la Sala Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones”.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Magistrada

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Diario Oficial No 47.137 del 9 de octubre de 2008.

2 El texto original del artículo 2º del Decreto Legislativo 3930 del 9 de octubre de 2008, expresaba:

“La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá crear, suprimir y trasladar cargos en la Administración de Justicia, con concepto previo y favorable de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial”. La subraya destaca lo suprimido por el Decreto Legislativo 3990 del 16 de octubre de 2008 (Diario Oficial No. 47.144 de 16 de octubre de 2008); los dos incisos agregados por este último, se incorporan en el texto objeto de examen.

3 El artículo 55 de la Ley 137 de 1994 - estatutaria de los estados de excepción - señala que “La Corte Constitucional ejercerá el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción de manera automática, de conformidad con el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución, dentro de los plazos establecidos en su artículo 242 y de acuerdo con las condiciones previstas en el Decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991 o normas que lo modifiquen”.

4 Ver sentencia C- 802 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

5 En cuanto a las facultades otorgadas al Primer Mandatario para decretar el estado de conmoción interior, el constituyente determinó que dicho estado podía declararse: (i) en todo el territorio nacional o en parte de él; (ii) durante 90 días prorrogables por dos periodos iguales, sometiendo la última prórroga al concepto previo y favorable del Senado de la República. En virtud de dicha declaratoria, (iii) se le confieren al Gobierno, las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos y (iv) se habilita al Presidente para dictar decretos legislativos, que incluso pueden suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción interior. Tales decretos dejan de regir tan pronto se declare restablecido el orden público o su vigencia se puede prolongar 90 días más, con autorización del Senado.

6 La Corte realizó el control de constitucionalidad sobre la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción mediante la Sentencia C-179/94 M.P. Carlos Gaviria Díaz

7 Sentencia C-309 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.