

C-104-18

Sentencia C-104/18

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA QUE REGULA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL-Estarse a lo resuelto en sentencia C-047 de 2018

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Se configuró el fenómeno de la cosa juzgada constitucional

COSA JUZGADA MATERIAL Y COSA JUZGADA FORMAL-Distinción

Referencia: Expediente D-12093.

Acción pública de inconstitucionalidad presentada por Néstor Arnulfo García Parrado en contra del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014.

Magistrado ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente sentencia con base en los fundamentos que se desarrollan a continuación.

I. ANTECEDENTES

Demanda de inconstitucionalidad

1. El 19 de abril de 2017, el ciudadano Néstor Arnulfo García Parrado presentó demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014[1], el cual se transcribe en seguida:

“LEY 1737 DE 2014

(Diciembre 2)

‘Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2015’.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA: (...)

ARTÍCULO 103. Todo el territorio del departamento del Meta, incluida el Área de Manejo Especial de la Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena, Cormacarena, sin incluir el territorio en litigio con Caquetá y Guaviare”.

2. Específicamente, el actor solicitó que se declare la inexequibilidad de la disposición transcrita, argumentando que desconoce el principio de unidad de materia contemplado en el artículo 158 de la Constitución. En efecto, el demandante sostuvo que a pesar de que las leyes de apropiaciones tiene una vigencia anual y su temática principal se refiere al reparto de los recursos públicos, el artículo enjuiciado, incluido en la ley de presupuesto para el año 2015, modifica de manera definitiva la jurisdicción territorial de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, sin que pueda inferirse una relación razonable de dicho cambio competencial permanente con la distribución de los dineros del Estado para una vigencia fiscal determinada.

Trámite procesal

3. Mediante Auto del 18 de mayo de 2017[2], el magistrado ponente: (i) admitió la demanda, y ordenó (ii) correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación, (iii) fijar en lista la disposición acusada con el objeto de que sea impugnada o defendida por cualquier ciudadano, y (iii) comunicar de la iniciación del proceso a la Presidencia y al Congreso de la República, así como a ciertas entidades del Estado e instituciones educativas[3].

Intervenciones

4. La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena[4],

la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía[5] y la Gobernación del Departamento del Meta[6] defendieron la constitucionalidad de la norma acusada, argumentando que existe una relación plausible entre la disposición demandada y la materia general de la ley en la cual se encuentra contenida, puesto que es razonable que en la distribución del presupuesto anual y en la asignación de una partida de éste a una entidad pública, se defina el área jurisdiccional en la cual ejercerá sus competencias y ejecutará los dineros que le serán entregados.

5. Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó que la Corte se declare inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda[7], toda vez que el actor no sustentó las razones por las que considera que la norma acusada desconoce el principio de unidad de materia, pues, por ejemplo, no hizo mención a la exposición de motivos de la Ley 1737 de 2014 para demostrar que efectivamente no existe conexión alguna de tipo temático entre ésta y la disposición acusada. Sin embargo, la entidad como pretensión subsidiaria pidió que no se acceda a la solicitud de inexequibilidad, por la misma fundamentación sintetizada en el párrafo anterior.

6. A su vez, el ciudadano Julio César Ortiz Gutiérrez presentó un escrito en el cual defiende la constitucionalidad de la norma enjuiciada con iguales argumentos a los ya transcritos, pero en el que, adicionalmente, le pone de presente a la Corte la necesidad de otorgarle efectos diferidos a la sentencia en caso de acceder a la pretensión de inexequibilidad. Específicamente, el interviniente indicó que con la expulsión del ordenamiento jurídico de la regulación contenida en la disposición acusada se originaría un vacío en torno a la autoridad ambiental con competencia en ciertos municipios del Departamento de Meta que, a su vez, podría derivar en la grave afectación de los derechos colectivos de sus residentes[8].

7. Por último, la Gobernación del Departamento del Caquetá[9] coadyuvó la demanda, reafirmando que no existe relación causal entre la norma acusada y la ley que la contiene, pues en ésta última se reguló la distribución del presupuesto anual de la Nación, lo cual no guarda nexo alguno con la disposición demandada que redistribuyó la jurisdicción territorial de una autoridad regional ambiental.

Concepto del Ministerio Público

8. El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte estarse a lo resuelto en la sentencia

que decida la demanda correspondiente al proceso D-11963[10], puesto que en la misma se presentó un cargo en contra del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014, el cual es idéntico al formulado en esta oportunidad por el ciudadano Néstor Arnulfo García Parrado.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

9. En virtud del artículo 241.4 de la Carta Política, esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma demandada, comoquiera que se trata de una disposición contenida en una ley de la República[11].

Cuestión previa: existencia de cosa juzgada constitucional

10. La Corte Constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 243 de la Constitución Política, 46 de la Ley 270 de 1996 y 21 del Decreto 2067 de 1991, ha señalado que las decisiones que adopta en las sentencias de control abstracto de constitucionalidad “hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”, por lo cual, en principio, “no puede volver a pronunciarse sobre un asunto ya discutido y decidido”[12].

11. En este sentido, esta Corporación ha explicado que la cosa juzgada constitucional, entre otras tipologías[13], puede ser: (i) formal cuando existe una determinación previa del juez constitucional sobre la misma disposición enjuiciada, o (ii) material cuando dicha decisión precedente si bien recayó sobre una disposición distinta a la examinada, el enunciado demandado tiene el mismo contenido normativo al estudiado por la Corte en la oportunidad pasada[14]. Al respecto, en la Sentencia C-096 de 2017[15], se indicó que dicha “clasificación parte de diferenciar las normas que son objeto de control, de los enunciados normativos o textos legales que las contienen[16] o, en otros términos, las normas jurídicas, de las disposiciones[17], en el entendido de que el contraste de constitucionalidad se realiza respecto de normas jurídicas y, una misma disposición, enunciado normativo o texto legal, puede contener varias normas jurídicas[18]”.

12. Ahora bien, este Tribunal ha expresado que la posibilidad de declarar la existencia de cosa juzgada constitucional en su tipología formal está supeditada a que el juez constitucional verifique que: (i) la disposición acusada ya fue objeto de juzgamiento en una

ocasión anterior por esta Corte, y que (ii) los cargos planteados en la demanda son iguales a aquellos examinados de fondo en dicha decisión precedente[19].

13. Bajo las anteriores consideraciones, la Sala Plena advierte que en esta oportunidad se configura el fenómeno de cosa juzgada constitucional formal, porque:

(i) En la demanda estudiada, el actor pretende que se declare la inexequibilidad del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014 por desconocer el principio de unidad de materia contemplado en el artículo 158 de la Carta Política, comoquiera que no existe relación causal del precepto acusado y el objeto de la mencionada ley, pues ésta última tuvo como finalidad regular la distribución del presupuesto nacional para la vigencia del año 2015, lo cual no guarda nexo alguno con la disposición enjuiciada que redistribuyó de manera permanente la jurisdicción territorial de una autoridad ambiental de carácter regional[20]; y

(ii) En la Sentencia C-047 del 23 de mayo de 2018[21], esta Corporación declaró la inexequibilidad del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014 con efectos diferidos hasta el próximo 31 de diciembre[22], al considerar que, entre otras razones, desconocía el principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 superior, en tanto que a pesar de ser una disposición contenida en una ley anual de presupuesto que tiene una vocación de temporalidad, (a) modificó con aptitud de permanencia “una norma de carácter sustantivo en la cual se define la jurisdicción de una entidad ambiental”, y (b) “lejos de tener como fin servir como herramienta para la adecuada ejecución del presupuesto, se enfocó en la ampliación de la jurisdicción” de una corporación autónoma regional.

14. Así las cosas, ante la existencia de un pronunciamiento previo de esta Corporación frente a la disposición objeto de litigio por un cargo igual, este Tribunal, tal y como lo solicitó el Procurador General de la Nación, resolverá estarse a lo resuelto en la Sentencia C-047 de 2018[23], en la cual se declaró la inexequibilidad del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2018.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-047 de 2018, en la cual se declaró la inexequibilidad del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2018.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese y archívese el expediente.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folios 1 a 10 y 111 a 134 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal.

[2] Folios 12 a 13. Cabe resaltar que, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Ley 121 de 2017, los términos del presente proceso estuvieron suspendidos entre el 21 de junio de 2017 y el 20 de junio de 2018. Cfr. Autos 305 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) y 389 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) (Folios 144 y 222 a 223).

[3] El proveído fue comunicado: (i) al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, (ii) a las gobernaciones del Caquetá, Guaviare y Meta, (iii) a las corporaciones autónomas regionales de la Orinoquía, para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, y del Norte y Oriente Amazónico, y (iv) a las facultades de Derecho de las universidades Javeriana, Externado de Colombia, de los Andes, Sabana, Nacional de Colombia, Libre y de Antioquia (folios 18 a 33).

[4] Folios 55 a 66 y 81 a 91.

[5] Folios 70 a 74 y 76 a 80.

[6] Folios 100 a 107.

[7] Folios 34 a 41.

[8] Folios 147 a 173.

[9] Folios 199 a 203.

[10] Folios 210 a 215.

[11] “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

[12] Sentencia C-552 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[13] En relación con la cosa juzgada constitucional, este Tribunal ha considerado que la misma puede ser absoluta o relativa (explícita o implícita), formal o material y aparente o real. Sobre este tema, puede consultarse la Sentencia C-009 de 2018 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

[15] M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[16] Cfr. Sentencia C-007 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

[17] Entre otras decisiones, pueden consultarse las sentencias C-073 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y C-583 de 2016 (M.P. Aquiles Arriera Gómez).

[18] Esta diferencia es la que sustenta las sentencias de constitucionalidad condicionada en las que, se conserva la disposición intacta, pero se declaran inexecutable todas las otras interpretaciones posibles (normas jurídicas) que resulten contrarias a la Constitución, a efectos de conservar solamente la única norma jurídica constitucional, que se desprende de la disposición estudiada.

[19] Cfr. Sentencia C-960 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[20] Supra I, 1 a 2.

[21] M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[22] En concreto, en la Sentencia C-047 de 2018, el Pleno de este Tribunal por unanimidad resolvió “PRIMERO.- LEVANTAR los términos suspendidos para el presente asunto mediante el Auto 305 de 2017. // SEGUNDO.- Declarar INEXEQUIBLES los artículos 85 de la Ley 1485 de 2011; 87 y 95 de la Ley 1593 de 2012; 85 de la Ley 1687 de 2013; y 103 de la Ley 1737

de 2014, con EFECTOS DIFERIDOS hasta el 31 de diciembre de 2018” (Subrayado fuera del texto original).

[23] Proceso de constitucionalidad D-11963.