C-113-93

Sentencia C-113/93

CORTE CONSTITUCIONAL-Competencia para determinar los efectos de sus propias decisiones

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Efectos/COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL/CORTE CONSTITUCIONAL/COMPETENCIA/DECRETO LEGISLATIVO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Límites

La facultad de señalar los efectos de sus propios fallos, de conformidad con la Constitución, nace para la Corte Constitucional de la misión que le confía el inciso primero del artículo 241, de guardar la "integridad y supremacía de la Constitución", porque para cumplirla, el paso previo e indispensable es la interpretación que se hace en la sentencia que debe señalar sus propios efectos. No hay que olvidar que, según el artículo 5 de la Constitución, el Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona, reconocimiento obligatorio para la Corte Constitucional, como para todas las autoridades pero con mayor fuerza. Por ello, recortar, mediante una norma de inferior jerarquía, la facultad que la Corte tiene de fijar el contenido de sus sentencias, podría impedirle defender los derechos de los súbditos frente a las autoridades. Salta a la vista que el Presidente de la República se excedió en el ejercicio de las facultades que le confirió la Asamblea Nacional Constituyente, pues éstas se le confirieron para dictar el "régimen procedimental", dentro del cual, como se explicó, no están, no pueden estar, comprendidos los efectos de las sentencias ejecutoriadas dictadas en asuntos de constitucionalidad.

SENTENCIA-Aclaración/COSA JUZGADA/PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA

Si al aclarar la sentencia se restringen o se amplían los alcances de la decisión, o se cambian los motivos en que se basa, se estará en realidad no ante una aclaración de un fallo, sino ante uno nuevo. Hipótesis esta última que pugna con el principio de la cosa juzgada, y atenta, por lo mismo, contra la seguridad jurídica. Hay que tener en cuenta que ninguna de las normas de la Constitución que reglamentan la jurisdicción constitucional,

confiere a la Corte la facultad de aclarar sus sentencias. Ni en las once funciones descritas en el artículo 241, ni en ninguna otra norma constitucional, se asigna a la Corte Constitucional la facultad de servir de órgano consultivo a los jueces . Y tampoco hay norma constitucional que les permita a éstos elevar tales consultas. De otra parte, la posibilidad de aclarar " los alcances de su fallo ", no sólo atenta contra la cosa juzgada, sino que es contraria a la seguridad jurídica, uno de los fines fundamentales del derecho. Además, la existencia de múltiples aclaraciones, haría desordenada y caótica la jurisprudencia de la Corte. Sin que sobre advertir que si la ley, según la ficción universalmente aceptada, es conocida por todos, con mayor razón hay lugar a presumir que los jueces, generalmente graduados en Derecho, tienen la suficiente formación jurídica para leer y entender las sentencias de la Corte. Lo cual explica porqué la norma comentada, a más de ser inexequible, es inútil.

REF.: EXPEDIENTE No. D-096

Norma acusada : inciso 2o. parcial

del artículo 21 del Decreto 2067

de 1991.

Demandantes: José A. Pedraza Picón, Luz Beatriz Pedraza Bernal y Gonzalo Mejía Uribe.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJIA.

Aprobado por según acta No. 25, en Santafé de Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de marzo de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES.

Haciendo uso de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos JOSE A. PEDRAZA PICON, LUZ BEATRIZ PEDRAZA BERNAL y GONZALO MEJIA URIBE, presentaron demanda de inconstitucionalidad contra una parte del inciso segundo del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, por presunta infracción de los artículos 4, 53, 84 y 23 transitorio de la Constitución

Nacional.

A la demanda se le dió el trámite estatuído para el efecto y una vez oído el concepto fiscal, procede la Corte a decidir.

II. NORMA ACUSADA.

El aparte demandado se escribe en bastardilla :

"Los fallos de la Corte sólo tendrán efecto hacia el futuro, salvo para garantizar el principio de favorabilidad en materias penal, policiva y disciplinaria y en el caso previsto en el artículo 149 de la Constitución".

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA.

Argumentan los demandantes que el legislador no contempló en el aparte acusado del inciso 2o. del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, la "favorabilidad laboral", omisión que en su sentir viola lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Nacional que ordena al legislador consagrar "sin excepción alguna que la ley no puede menoscabar los derechos de los trabajadores" y que en el precepto acusado se restringe este principio fundamental y se desconoce el deber del legislador de respetar todo aquello que se relacione "con materia de trabajo".

Luego, señalan que el artículo 23 transitorio de la Carta concedió al Presidente de la República precisas facultades para establecer el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional, "pero no fue autorizado para establecer regímenes diferenciales en las áreas penal y laboral", que es lo que estatuye la norma acusada al declarar "el efecto retroactivo de las declaraciones de inconstitucionalidad que profiera la Corte Constitucional, pero excluye las que se refieran a la aplicación extung (sic) de la ley laboral".

Igualmente, agregan que también se infringe el artículo 4 que consagra la primacía de la Constitución, de manera que cualquier norma jurídica que sea incompatible con sus preceptos, deviene inconstitucional.

Para finalizar, dicen los impugnadores que tampoco se dió aplicación al artículo 84 de la

Constitución que “instituye que un derecho o una actividad que haya sido reglamentada de manera general, no puede ser afectada por las autoridades públicas estableciendo requisitos adicionales para su ejercicio. Entonces si el artículo 53 ha establecido como garantía constitucional el principio de favorabilidad sin limitarla a materia penal, policiva o disciplinaria” , la disposición acusada es inexequible, porque “se está incluyendo una restricción impropia que con mayor generosidad en las garantías de los ciudadanos concedió el artículo 53 de la Constitución”.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

Enviada la comunicación ordenada por el art. 244 de la Constitución, dentro del término de fijación en lista el Ministerio de Justicia presentó un escrito destinado a justificar la constitucionalidad del mandato impugnado por cuanto no “restringe en absoluto ningún derecho fundamental en materia laboral”, ni contraría las demás normas constitucionales citadas por los impugnadores.

V. CONCEPTO FISCAL.

El jefe del Ministerio Público pide a la Corte que declare exequible el aparte demandado ya que no infringe las normas citadas por los demandantes, ni ninguna otra de la Constitución.

Para sostener su solicitud, afirma el Procurador que ni en la Constitución antes vigente, ni en el anterior régimen procedimental constitucional, contenido en el decreto 432 de 1969, se consagraba el efecto de los fallos de inexequibilidad, motivo por el cual le correspondió a la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia señalarlos, atendiendo en primer término al significado del vocablo “inexequibilidad”, cuya declaratoria determina “el desaparecimiento de lo así sentenciado, de la normatividad jurídica por ser contrario a la Constitución, cúspide del orden jerárquico establecido en nuestro derecho”.

Continua su concepto el Ministerio Público, estableciendo que el principio de favorabilidad tiene connotaciones diferentes en el campo penal y laboral. Al respecto, afirma:

” En efecto, mientras que en el primero (materia penal) es supuesto que haya una sucesión de leyes o cambio de legislación en que una situación de hecho se regule de diferentes

maneras, en la segunda (materia laboral) opera una primacía de la realidad sobre formalidades en la relación laboral (...). En tanto que en el aspecto penal es permitida la aplicación de la norma solo (sic) en lo favorable, en materia laboral la disposición que se adopte debe aplicarse sin escindir su contenido, es decir, en su integridad"

" ...

" Una diferencia fundamental se aprecia en uno y otro principio no obstante tratar ambos el fenómeno de la favorabiliad: mientras que en en el aspecto laboral las normas solo (sic) tienen aplicación hacia el futuro, en materia penal, por mandato constitucional, el principio de la irretroactividad de la la ley penal tiene una importante excepción en el caso de que la ley nueva sea más favorable al inculpado(...) "

" En esta excepción se funda precisamente el que el legislador extraordianario haya consignado que los fallos de la Corte tendrán efectos retroactivos en materia penal, policiva y disciplinaria, campo en el cual opera de manera excepcional el principio de retroactividad de la ley (...)" (Fls 32,33)

Y finaliza manifestando que en el aparte acusado del inciso 2o. del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991,

"no podía entonces por razones obvias incluírse la materia laboral, porque allí las disposiciones siempre se aplican hacia el futuro como en las demás materias reguladas por el derecho, incluídas las sentencias de la Corte que por regla general tienen efectos futuros".

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a). COMPETENCIA.

La Corte es competente para conocer y decidir la presente acción de inexequibilidad, por dirigirse contra parte de una norma que pertenece a un decreto expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confirió el artículo 23 transitorio de la Constitución, decreto cuyo control le fue asignado a la Corte Constitucional, en virtud del artículo transitorio 10, en concordancia con el 6. Para mayor claridad, conviene transcribir estas normas:

“En todo tiempo el Congreso podrá derogar o modificar las normas así establecidas.

“Mientras se expide el decreto previsto en el inciso primero, el funcionamiento de la Corte Constitucional y el trámite y despacho de los asuntos a su cargo, se regirán por las normas pertinentes del Decreto 432 de 1969”.

“ARTICULO TRANSITORIO 6: Créase una Comisión Especial de treinta y seis miembros elegidos por cuociente electoral por la Asamblea Nacional Constituyente, la mitad de los cuales podrán ser delegatarios, que se reunirá entre el 15 de julio y el 4 de octubre de 1991 y entre el 18 de noviembre de 1991 y el día de la instalación del nuevo Congreso. La elección se realizará en sesión convocada para este efecto el 4 de julio de 1991.

“Esta Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

“a) Improbar por la mayoría de sus miembros, en todo o en parte, los proyectos de decreto que prepare el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República por el artículo anterior y en otras disposiciones del presente Acto Constituyente, excepto los de nombramientos.

Los artículos improbados no podrán ser expedidos por el Gobierno.

“b) Preparar los proyectos de ley que considere convenientes para desarrollar la Constitución. La Comisión Especial podrá presentar dichos proyectos para que sean debatidos y aprobados por el Congreso de la República.

“c) Reglamentar su funcionamiento.”

“ARTICULO TRANSITORIO 10- Los decretos que expide el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades otorgados en los artículos anteriores tendrán fuerza de ley y su control de constitucionalidad corresponderá a la Corte Constitucional.”

Como se ve, la competencia de la Corte Constitucional para conocer de las demandas de inexequibilidad contra el decreto 2067, que no fue improbado por la Comisión Especial, se basa en normas expresas. Esto explica porqué la Corte conoció de la demanda contra el artículo 38 del mismo decreto, declarado exequible. (Sentencia No. C-105, de fecha 11 de marzo de 1993, Magistrado ponente Dr. José Gregorio Hernández). Y conoció, también, de la

presentada contra el último inciso del artículo 2o, declarado inexequible. (Sentencia No C-03, de fecha 14 de enero de 1993, Magistrado ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero)

b). LAS SENTENCIAS DE LA CORTE EN EJERCICIO DEL CONTROL JURISDICCIONAL Y LA COSA JUZGADA.

La constitución de 1991 se refirió a la fuerza de cosa juzgada que tienen las sentencias que la Corte Constitucional dicta en ejercicio del control jurisdiccional, atributo que la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ya les había reconocido invariablemente. Al respecto, establece el artículo 243 :

"ARTICULO 243.- Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

"Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la constitución."

Nada más dice la Constitución en relación con la cosa juzgada y las sentencias aludidas.

c). EL DECRETO 2067 DE 1991.

En uso de las facultades que le confirió el Artículo transitorio 23 de la Constitución, el Presidente de la República dictó el Decreto 2067 de 1991, " Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional".

¿ Qué dijo el Artículo transitorio 23 de la Constitución?.

"ARTICULO TRANSITORIO 23: Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que dentro de los dos meses siguientes a la promulgación de la Constitución dicte mediante decreto, el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

"En todo tiempo el Congreso podrá derogar o modificar las normas así establecidas.

"Mientras se expide el decreto previsto en el inciso primero, el funcionamiento de la Corte Constitucional y el trámite y despacho de los asuntos a su cargo, se regirán por las normas

pertinentes del Decreto 432 de 1969".

¿Qué debe entenderse por régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional?. Sencillamente, la regulación del trámite de todos los procesos cuyo conocimiento corresponde a la Corte Constitucional. No resultan inoportunas algunas reflexiones al respecto.

En general, en el léxico jurídico que podríamos llamar corriente, procedimental es sinónimo de procesal, palabra ésta última que designa lo "concerniente al proceso".

Lo anterior, se repite, en el léxico jurídico usual. Sinembargo, el término procedimental, neologismo aún no aceptado por la Real Academia Española, pues no figura en la última edición de su diccionario, lo usan algunos procesalistas con un sentido diferente. Guillermo Cabanellas y Luis Alcalá-Zamora y Castillo en el "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", explican que es "neologismo propuesto por los procesalistas para diferenciar en cierto modo el aspecto de trámite o material, que en las causas significa el procedimiento, de lo abstracto o relación que entrañan lo procesal y el proceso." (ob. cit, 12a ed. 1978, editorial Heliasta, Buenos Aires, Tomo V , pág 433).

Carnelutti, por su parte, distingue entre dos nociones afines: el proceso y el procedimiento. El primero es la "suma de actos que se realizan para la composición del litigio"; el segundo, "el orden y la sucesión de su realización". Y explica: "La diferencia cualitativa entre los dos conceptos es tan profunda, que llega a reflejarse en una diferencia cuantitativa, que se puede expresar considerando el proceso como continente y el procedimiento como contenido: en realidad, si un solo procedimiento puede agotar el proceso, es posible y hasta frecuente que el desarrollo del proceso tenga lugar a través de más de un procedimiento; el paradigma de esta verdad lo ofrece la hipótesis, absolutamente normal, de un proceso que se lleva a cabo a través del primero y del segundo grado; y como se verá, en los dos grados tienen lugar dos procedimientos, que se suman en un solo proceso." ("Sistema de Derecho Procesal Civil", tomo IV, No 614, pág. 2, Ed. Uteha Argentina, 1944, B/Aires).

En síntesis: es claro que cuando el artículo transitorio 23 de la Constitución se refiere al "régimen procedimental", debe entenderse por tal el orden y la sucesión de los trámites en los juicios y actuaciones ante la Corte Constitucional. Régimen Procedimental es concepto diferente al de régimen procesal, pues esta última expresión se refiere, por una parte, a

nociones abstractas, como el proceso, la relación procesal, y, por la otra, al proceso como una suma de procedimientos.

Lo dicho explica porqué el decreto 2067 de 1991, trata de actos como la forma de las demandas, las notificaciones, los términos, los traslados, etc., actos que podríamos llamar materiales y concretos. Las nociones abstractas del derecho procesal, aunque naturalmente son la base del decreto mencionado, están físicamente ausentes de él.

La anterior digresión demuestra que la facultad concedida por la Asamblea Constituyente al Presidente en el artículo transitorio 23, sólo autorizaba a éste para dictar mediante decreto el régimen procedimental, régimen que se agota al terminar el proceso. Y aun si se deja de lado la distinción señalada y se considera que las nociones de régimen procedimental y régimen procesal, tienen el mismo significado, es evidente que el referido régimen está circunscrito al proceso, no va más allá.

d). ¿CUANDO TERMINA UN PROCESO?

A la luz de los criterios expuestos, podemos afirmar que un proceso termina cuando se han cumplido todos los procedimientos que lo integran, cuando son más de uno.

En la práctica, el proceso, que en general comienza con la notificación del auto admisorio de la demanda, termina cuando se ejecutoría la sentencia, es decir, cuando la sentencia es firme, por no haber recurso contra ella, o haberse decidido los que se interpusieron. Sólo excepcionalmente, en los casos en que el mismo juez está facultado para cumplir, dentro del mismo proceso, la decisión contenida en la sentencia firme, a través de un incidente por lo general, se da el caso en que la ejecutoria de la sentencia no coincide con la terminación del proceso.

Viniendo al tema de los procedimientos que se siguen ante la Corte Constitucional, puede decirse que, en general, terminan con la ejecutoria de la sentencia. Así ocurre, por ejemplo, sin lugar a dudas, en la acción pública de inconstitucionalidad, lo mismo que cuando la Corte decide sobre las objeciones de inconstitucionalidad hechas por el gobierno: ejecutoriada la sentencia, ha concluído el proceso y no hay lugar a seguir hablando de régimen procedimental, sencillamente porque no hay en lo sucesivo más actos procesales qué regular, pues sería discutible en extremo considerar como tales el envío de copias de la

providencia a algunos funcionarios o la publicación de la providencia en la Gaceta Constitucional.

Concluyamos: el procedimiento se agota cuando el proceso termina, y esto ocurre cuando la sentencia es firme, es decir, está ejecutoriada.

e). LOS EFECTOS DE LOS FALLOS DE LA CORTE EN ASUNTOS DE CONSTITUCIONALIDAD.

Si se analiza el artículo 21 del decreto 2067, hay que señalar lo siguiente.

El inciso primero se limita a copiar parcialmente el inciso primero del artículo 243 de la Carta, para concluír, refiriéndose a las sentencias que profiera la Corte Constitucional, que "son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares". Declaración que, en rigor, no quita ni pone rey, por ser redundante. Pues el hacer tránsito a cosa juzgada, o el tener "el valor de cosa juzgada constitucional", no es en rigor un efecto de la sentencia: no, más bien es una cualidad propia de ella, en general.

Piénsese que aun en los casos en que la Corte declara exequible una norma acusada por vicios de forma en su creación, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada, pues en lo sucesivo será imposible pedir la declaración de inexequibilidad por tales vicios.

Y la sentencia firme, sobra decirlo, es de obligatorio cumplimiento. Además, las que recaigan en las acciones públicas de inconstitucionalidad, tienen efecto erga omnes, por la naturaleza misma de la acción y por su finalidad.

El inciso primero del artículo 21 no presenta, en consecuencia, disparidad o contrariedad en relación con norma alguna de la constitución.

No ocurre igual con el segundo, que es la norma acusada, como se verá.

f). ¿CUAL ES LA AUTORIDAD LLAMADA A SEÑALAR LOS EFECTOS DE LOS FALLOS DE LA CORTE?

Para responder esta pregunta, hay que partir de algunos supuestos, entre ellos estos.

El primero, que los efectos de un fallo, en general, y en particular de los de la Corte Constitucional en asuntos de constitucionalidad, se producen sólo cuando se ha terminado el

proceso, es decir cuando se han cumplido todos los actos procesales. En otras palabras, cuando la providencia está ejecutoriada.

Pero, fuera del poder constituyente, ¿a quién corresponde declarar los efectos de los fallos de la Corte Constitucional, efectos que no hacen parte del proceso, sino que se generan por la terminación de éste?. Unicamente a la propia Corte Constitucional, ciñendose, como es lógico, al texto y al espíritu de la Constitución. Sujeción que implica tener en cuenta los fines del derecho objetivo, y de la constitución que es parte de él, que son la justicia y la seguridad jurídica.

En conclusión, sólo la Corte Constitucional, de conformidad con la Constitución, puede, en la propia sentencia, señalar los efectos de ésta. Este principio, válido en general, es rigurosamente exacto en tratándose de las sentencias dictadas en asuntos de constitucionalidad.

En consecuencia, incurrió en falta el Presidente de la República al dictar la norma demandada, pues ejerció funciones atribuídas por la Constitución a la Corte Constitucional. Violó, concretamente, el artículo 121, según el cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley". Y violó, además, el inciso tercero del artículo 113, que consagra el principio de que los "diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas".

Además, inaceptable sería privar a la Corte Constitucional de la facultad de señalar en sus fallos el efecto de éstos, ciñéndose, hay que insistir, estrictamente a la Constitución. E inconstitucional hacerlo por mandato de un decreto, norma de inferior jerarquía. Pues la facultad de señalar los efectos de sus propios fallos, de conformidad con la Constitución, nace para la Corte Constitucional de la misión que le confía el inciso primero del artículo 241, de guardar la "integridad y supremacía de la Constitución", porque para cumplirla, el paso previo e indispensable es la interpretación que se hace en la sentencia que debe señalar sus propios efectos. En síntesis, entre la Constitución y la Corte Constitucional, cuando ésta interpreta aquélla, no puede interponerse ni una hoja de papel.

No hay que olvidar que, según el artículo 5 de la Constitución, el Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona, reconocimiento obligatorio para la Corte Constitucional, como para todas las autoridades pero con mayor fuerza. Por ello, recortar,

mediante una norma de inferior jerarquía, la facultad que la Corte tiene de fijar el contenido de sus sentencias, podría impedirle defender los derechos de los súbditos frente a las autoridades.

No existe el riesgo de que la Corte desborde sus facultades, pues la tarea de guardar "la integridad y supremacía de la Constitución", sólo puede cumplirla en los "estrictos y precisos términos" del artículo 241.

g). LIMITES DE LAS FACULTADES CONFERIDAS POR EL ARTICULO TRANSITORIO 23

¿Qué hizo el artículo transitorio 23 de la Constitución?. Concedió unas facultades extraordinarias al Presidente de la República, en los siguientes términos:

"ARTICULO TRANSITORIO 23.- Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que dentro de los dos meses siguientes a la promulgación de la Constitución dicte mediante decreto, el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional".

Las mencionadas facultades eran similares a las que el Congreso puede conferir según el numeral 10 del artículo 150. En efecto, eran:

a) precisas;

b) extraordinarias;

c) temporales.

Pues bien: ha sido constante la jurisprudencia colombiana en afirmar que las facultades extraordinarias tienen unos límites precisos, no sólo en el tiempo, sino en su extensión, determinada esta última por su finalidad. Tanto bajo la Constitución de 1886 y sus reformas, como bajo la actual, se ha reiterado esta tesis, porque las normas respectivas son esencialmente iguales. Ha dicho esta Corte:

" Estando en cabeza del Congreso Nacional la titularidad de la función legislativa y siendo, por tanto, excepcionales los casos en que al Presidente de la República le es permitido

ejercerla, uno de los cuales es el de las denominadas facultades extraordinarias (artículo 150, numeral 1o, de la Constitución vigente; 76, numeral 12 de la anterior), el uso de esas atribuciones, que de suyo no son propias del Ejecutivo, está limitado de manera taxativa y estricta al ámbito material y temporal fijado por la ley habilitante.

" Así lo ha entendido de tiempo atrás la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y así lo considera también la Corte Constitucional.

" Ello implica que el Presidente tan sólo puede legislar, con apoyo en las facultades concedidas, dentro del tiempo previsto por la propia ley y que los correspondientes decretos únicamente pueden tratar sobre los asuntos en ella indicados, sin lugar a extensiones y analogías. El desbordamiento de tales límites por el Jefe del Estado representa una invasión de la órbita constitucional del Congreso y la consiguiente violación de la Carta Política." (Corte Constitucional, Sentencia No. C-416, Magistrado Ponente, Dr. José Gregorio Hernández Galindo, Gaceta Constitucional tomo II, pág. 38).

Comparando, a la luz de esta interpretación que la Corte reitera, el inciso segundo del artículo 21, del Decreto 2067, con el artículo transitorio 23, salta a la vista que el Presidente de la República se excedió en el ejercicio de las facultades que le confirió la Asamblea Nacional Constituyente, pues éstas se le confirieron para dictar el "régimen procedimental", dentro del cual, como se explicó, no están, no pueden estar, comprendidos los efectos de las sentencias ejecutoriadas dictadas en asuntos de constitucionalidad.

Solamente cabría agregar que si son precisas, y por ende limitadas, las facultades concedidas por el Congreso por medio de una ley, con mayor razón lo son las que concede el propio Constituyente por medio de una norma constitucional, así sea ésta transitoria.

h). OTRAS NORMAS DEL DECRETO 2067 DE 1991

Aunque no han sido objeto de esta demanda, existen otras normas del decreto 2067 de 1991 que también deben examinarse a la luz de la Constitución, con el fin de establecer si son contrarias a ésta. Esto, por varias razones.

La primera, la conexidad que existe entre la norma acusada y las que serán analizadas. Conexidad ostensible si se tiene en cuenta que todas hacen parte del mismo capítulo IV del

decreto 2067, y se refieren a los efectos de los fallos que la Corte dicta en ejercicio de la misión de guardar la integridad y supremacía de la Constitución.

La segunda, el que sería absurdo que la Corte se abstuviera de estudiar una norma que tiene visos de inexequibilidad, y hace parte de un mismo decreto, por el solo hecho de no haber sido incluída en una demanda. Tal conducta, de ser deliberada, implicaría faltar a los fines del artículo 241 de la Constitución.

Lo anterior explica porqué el inciso tercero del artículo 6o. del decreto 2067, en su parte final, expresa :"La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales".

Dicho lo anterior, veamos cuáles son las normas de que se trata.

i). INCISO FINAL DEL ARTICULO 21 DEL DECRETO 2067, que reza:

"Excepcionalmente la Corte Constitucional podrá señalar de manera expresa que los efectos de la cosa juzgada se aplican sólo respecto de las disposiciones constitucionales consideradas en la sentencia. En este evento, dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo, el demandante podrá solicitar a la Corte cualquier aclaración al respecto".

En relación con esta disposición, puede decirse lo siguiente.

En primer término, las mismas razones que llevan a concluír que es inexequible el inciso segundo, son valederas para llegar a similar conclusión respecto de éste. Pues también se refiere a los efectos de la sentencia, asunto que le estaba vedado al Presidente, por no estar comprendido en el régimen procedimiental que fue el objeto de las facultades conferidas por el artículo 23. Esto, en cuanto al contenido de la sentencia.

A lo anterior, cabría agregar que la declaración de inexequibilidad de este inciso, no obsta para que la Corte, en ejercicio de sus funciones propias, señale en la sentencia que los efectos de la cosa juzgada se aplican sólo respecto de las disposiciones constitucionales consideradas en la sentencia. Al fin y al cabo, sólo a la Corte compete determinar el contenido de sus sentencias.

En lo que tiene que ver con la facultad que tiene el demandante de pedir "cualquier aclaración" de las sentencias que declaran la exequibilidad de una norma "sólo respecto de las disposiciones constitucionales consideradas en la sentencia", valgan estas reflexiones.

Sea lo primero decir que la Constitución misma no ha previsto recurso alguno contra las sentencias que se dictan en asuntos de constitucionalidad. Y si la Constitución no lo establece, mal podría hacerlo una norma de inferior jerarquía.

Pero, se dirá que la aclaración en sí no es un recurso y que por ello podría hacerse sin violar la Constitución. Contra este argumento se puede aducir lo siguiente: si la aclaración no varía, como no podría hacerlo, la parte resolutiva del fallo, y tampoco cambia, porque igualmente está vedado hacerlo, su motivación, carece de objeto, resulta inane.

Si, por el contrario, so pretexto de aclarar la sentencia se restringen o se amplían los alcances de la decisión, o se cambian los motivos en que se basa, se estará en realidad no ante una aclaración de un fallo, sino ante uno nuevo. Hipótesis esta última que pugna con el principio de la cosa juzgada, y atenta, por lo mismo, contra la seguridad jurídica.

Además, como toda sentencia tiene que ser motivada, tiene en ella su propia explicación, es completa.

Pero, por sobre todo, hay que tener en cuenta que ninguna de las normas de la Constitución que reglamentan la jurisdicción constitucional, confiere a la Corte la facultad de aclarar sus sentencias. Por el contrario, según el artículo 241, "se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de este artículo." Y entre las 11 funciones que cumple, no está tampoco la facultad de que se trata.

j). ARTICULO 24, cuyo texto es este: "Artículo 24.- La declaración de constitucionalidad de una norma no obsta para que proceda la acción de tutela respecto de acciones y omisiones de las autoridades o de los particulares derivadas de ella.

"Tampoco impide, que un juez no aplique la norma cuando por las circunstancias particulares del caso sea necesario proteger algún derecho constitucional que no fue considerado en la sentencia de la Corte Constitucional. En estos casos, el juez podrá, de oficio, elevar consulta a la Corte para que ésta aclare los alcances de su fallo. La Corte podrá resolver la consulta

dentro de los diez días siguientes a la recepción del escrito donde se formule la consulta y comunicará inmediatamente al juez correspondiente la absolución de la consulta".

Con relación a esta norma, valen estos argumentos.

En primer lugar, ¿Puede afirmarse que el artículo 24 versa sobre el "régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional" ? En manera alguna, como lo demuestran estas razones.

El inciso primero se refiere a la acción de tutela, para decirle a los jueces y tribunales a los cuales compete el conocimiento de ésta en las instancias, que la declaración de constitucionalidad de una norma, no impide la acción de tutela respecto de acciones y omisiones de las autoridades o de los particulares derivadas de ella.

Dicho sea de paso, este inciso es superfluo, pues se limita a recordar algo que todos tienen que saber: que uno de los supuestos de hecho de la acción de tutela, para que la pretensión sea fundada, es la violación de la ley, por acción o por omisión. Y que pueden violarse tanto las normas declaradas exequibles por la Corte, como aquellas que no han sido objeto de tal declaración, por no haber sido juzgadas por ella.

Volviendo al tema, es evidente que este inciso primero nada tiene que ver con el régimen procedimental que la Corte Constitucional aplica en el trámite de los asuntos cuyo conocimiento le corresponde.

Como tampoco tiene relación el inciso segundo, que, además, excede el límite de las facultades conferidas por el art. 23, porque otorga a los jueces la facultad de hacer consultas a la Corte Constitucional, y asigna a ésta la potestad, que no la obligación, de absolverlas.

Ni en las once funciones descritas en el artículo 241, ni en ninguna otra norma constitucional, se asigna a la Corte Constitucional la facultad de servir de órgano consultivo a los jueces . Y tampoco hay norma constitucional que les permita a éstos elevar tales consultas.

Además, la existencia de múltiples aclaraciones, haría desordenada y caótica la jurisprudencia de la Corte.

Sin que sobre advertir que si la ley, según la ficción universalmente aceptada, es conocida por todos, con mayor razón hay lugar a presumir que los jueces, generalmente graduados en Derecho, tienen la suficiente formación jurídica para leer y entender las sentencias de la Corte. Lo cual explica porqué la norma comentada, a más de ser inexequible, es inútil .

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

RESUELVE :

Decláranse inexequibles las siguientes disposiciones, todas del Decreto 2067 de 1991:

a) El inciso segundo del artículo 21, que dice:

"Los fallos de la Corte sólo tendrán efecto hacia el futuro, salvo para garantizar el principio de favorabilidad en materias penal, policiva y disciplinaria y en el caso previsto en el artículo 149 de la Constitución".

b). El inciso cuarto del artículo 21, que dice:

"Excepcionalmente la Corte Constitucional podrá señalar de manera expresa que los efectos de la cosa juzgada se aplican sólo respecto de las disposiciones constitucionales consideradas en la sentencia. En este evento, dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo, el demandante podrá solicitar a la Corte cualquier aclaración al respecto".

c). El artículo 24, cuyo texto es este:

"Artículo 24.- La declaración de constitucionalidad de una norma no obsta para que proceda la acción de tutela respecto de acciones y omisiones de las autoridades o de los particulares derivadas de ella.

"Tampoco impide, que un juez no aplique la norma cuando por las circunstancias particulares del caso sea necesario proteger algún derecho constitucional que no fue considerado en la sentencia de la Corte Constitucional. En estos casos, el juez podrá, de oficio, elevar consulta a la Corte para que ésta aclare los alcances de su fallo. La Corte podrá resolver la consulta

dentro de los diez días siguientes a la recepción del escrito donde se formule la consulta y comunicará inmediatamente al juez correspondiente la absolución de la consulta".

Cópiese, publíquese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General