

Sentencia C-1375/00

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Supresión de trámites

Referencia: expedientes D-2913, D-2938, D-2943 y D-2947 acumulados.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley 573 de 2000 “mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución” y los artículos 81, 82 y 83 del Decreto 266 de 2000 “por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos.”

Actores: Alvaro Casas Ortiz, Luis Manuel Ramos Perdomo, Hernán José Jiménez Carvajal y Pedro Pablo Camargo

Magistrada Ponente (E):

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., octubre once (11) de dos mil (2000)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública, los ciudadanos Alvaro Casas Ortiz, Luis Manuel Ramos Perdomo, Hernán José Jiménez Carvajal y Pedro Pablo Camargo demandaron el artículo 1º (parcial) de la Ley 573 de 2000 “mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución” y los artículos 81, 82 y 83 del Decreto 266 de 2000 “por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de

inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

El texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en los Diarios Oficiales N° 43.885 del 7 de febrero de 2000 y N° 43.906 del 22 de febrero de 2000, respectivamente, es el siguiente:

“Ley 573 de 2000

(febrero 7)

“mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.- Facultades extraordinarias. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de quince (15) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:

(...)

5. Suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites sobre lo que versó el decreto 1122 de 1999, sin incluir ningún tema adicional. El ámbito de aplicación de las normas expedidas en desarrollo de las presentes facultades cobijará a los organismos públicos de cualquier nivel, así como aquellos que teniendo naturaleza privada ejerzan por atribución legal funciones públicas de carácter administrativo, pero sólo en relación con éstas últimas.

(...)

Parágrafo 2. Para efectos del numeral 5 del presente artículo se entiende por regulaciones, procedimientos y trámites, tanto las disposiciones sustantivas como aquellas relativas a requisitos y formalidades que gobiernan las relaciones entre particulares y la administración pública, o que determinan el comportamiento interno de las entidades a que se refiere el citado numeral o las relaciones de estas últimas entre sí.

(...)”

“Decreto 266 de 2000

(febrero 22)

por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos

El presidente de la República

DECRETA:

(...)

ARTICULO 81.- Trámite administrativo de la extradición. Corresponde al Gobierno Nacional, ofrecer o conceder la extradición de una persona condenada o procesada en el exterior mediante acto administrativo firmado por el Presidente y todos los Ministros. La oferta o concesión de la extradición procede por el concepto previo y favorable de la Corte Suprema de Justicia. Recibido el concepto de la Corte Suprema de Justicia, el Gobierno Nacional dictará dentro de los diez (10) días siguientes la resolución correspondiente. Sólo podrá negarse por razones de conveniencia nacional expresadas en acto administrativo motivado.

ARTICULO 82.- Destinación de los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado. El Consejo Nacional de Estupefacientes asignará los bienes y recursos que ingresen al fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado, exclusivamente para:

a. Financiación y dotación de las entidades legitimadas para la presentación de demandas de extinción de dominio, de los gastos que ocasione la investigación, el respectivo proceso y la

capacitación de los funcionarios encargados de dicha labor.

b. Financiación de acciones del estado en su lucha contra el delito del narcotráfico y conexos, destinando inversión en capacitación de funcionarios, preparación técnica y tecnológica, en soporte logístico, adquisición de equipos, y en general, programas que contribuyan al fortalecimiento de la estrategia antidrogas en diversas manifestaciones.

c. Financiación de programas para prevenir, combatir y erradicar la corrupción en cualquiera de sus manifestaciones.

d. Asignación de recursos para la financiación de programas destinados a la protección de funcionarios de la Rama Judicial, del Ministerio Público y autoridades administrativas, vinculados en la lucha contra la corrupción y la estrategia antidrogas.

e. Financiación de programas de Reforma Agraria, de Reforma Urbana y de Vivienda de Interés Social.

f. Financiación de programas de infraestructura y rehabilitación de la población carcelaria y penitenciaria.

g. Financiación de programas de reinserción en los procesos de paz que se adelanten, de atención de los desplazados por la violencia y de erradicación de cultivos ilícitos.

Parágrafo 1. Las tierras aptas para la producción, que ingresen al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado se adjudicarán a los campesinos e indígenas que cumplan los requisitos establecidos. La adjudicación se hará de conformidad con lo dispuesto por la ley 160 de 1994 y las demás normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. Los desplazados por la violencia y los involucrados en programas de erradicación de cultivos ilícitos tendrán prioridad para la adjudicación.

Parágrafo 2. Los bienes y recursos que se encuentren dentro de la jurisdicción del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a la ley, serán asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes al Instituto de Tierras del Archipiélago, para el cumplimiento de sus fines, consagrados en la legislación correspondiente.

ARTICULO 83.- Administración de bienes. Los bienes objeto de comiso, decomiso, incautación y demás medidas en procesos penales por delitos de narcotráfico y conexos, así como aquellos con medida provisional decretada en proceso de extinción de dominio, serán administrados por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Previo avalúo de los mismos, cuando se trate de bienes de género, fungibles o muebles automotores, la Dirección Nacional de Estupefacientes, procederá a su enajenación en condiciones de mercado, a través de mecanismos de oferta pública que garanticen la participación en igualdad de condiciones, y la posibilidad de ofrecer los bienes de manera individual o agrupados de acuerdo con el género o naturaleza de los mismos. El producto de tal enajenación ingresará al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha Contra el Crimen Organizado, con el fin de ser destinados en los términos del artículo 26 de la Ley 333 de 1996. Cuando la medida adoptada sobre el bien sea provisional, el producto de la enajenación ingresará al Fondo en una subcuenta especial para el respectivo reconocimiento del valor del bien en caso de que se ordene la devolución del mismo.

Igualmente podrá la Dirección Nacional de Estupefacientes realizar encargos fiduciarios con o sin constitución de patrimonio autónomo, con entidades dedicadas a ello y vigiladas por el Estado para la administración de bienes, con el fin de mantener la productividad de los mismos y la generación de empleo.

En el evento en que los bienes hubiesen sido enajenados y se ordenare su devolución mediante sentencia judicial debidamente ejecutoriada, el Fondo reconocerá el precio de la venta con actualización de su valor, sin perjuicio de las acciones consagradas en la Ley.

Los bienes culturales e históricos serán asignados a las entidades estatales pertinentes para los efectos consagrados en la legislación sobre la materia.

Parágrafo. Corresponderá al Consejo Nacional de Estupefacientes determinar en adición a las categorías de bienes de que trata el inciso segundo del presente artículo, aquellos que serán susceptibles de enajenación, la oportunidad y el procedimiento más conveniente frente a los principios de transparencia, celeridad, eficacia, productividad, economía y moralidad. En tal caso éstos recibirán el mismo tratamiento establecido en el presente artículo.

(...)"

(Se subraya lo demandado)

III. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Expediente D- 2913

El ciudadano Alvaro Casas Ortiz, sostiene que el artículo 81 del Decreto 266 de 2000 desconoce el artículo 35 de la Constitución Política. Afirma que de acuerdo con la disposición constitucional, la extradición por delitos cometidos en el exterior sólo puede concederse cuando quien comete el delito es un colombiano por nacimiento y, adicionalmente, es necesario que exista sentencia debidamente ejecutoriada en su contra. Estima que la expresión “persona procesada en el exterior” del artículo 81 demandado contradice el citado precepto constitucional, pues permite la extradición de cualquier persona contra la cual se siga un proceso, sin que aún exista sentencia condenatoria en firme. Por otra parte, manifiesta que de acuerdo con la Constitución y las demás regulaciones legales, la extradición sólo procede cuando el delito ha sido “cometido” materialmente en el exterior y no siempre que la persona sea procesada en otro país.

Expediente D- 2938

El ciudadano Luis Manuel Ramos Perdomo estima que el artículo 81 del Decreto 266 de 2000 viola los artículos 2, 29, 35, 150 y 152 de la Constitución Política. En primer término, señala que las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República mediante el numeral 5º del artículo 1º de la Ley 573 de 2000, no incluían la regulación del tema de la extradición y de esta forma el Gobierno excedió sus facultades al reglamentar dicha materia. De otra parte, indica que el referido artículo 81 desconoce el derecho al debido proceso, porque no brinda a las partes la necesaria seguridad jurídica para actuar dentro del proceso. Asevera que es fundamental que la persona investigada o procesada “conozca las reglas del trámite que se le está aplicando para que pueda ejercer sus derechos de contradicción y defensa.” Sostiene que el trámite señalado por el Decreto 266 de 2000, se aleja de los principios garantistas del derecho penal y es contrario al procedimiento de extradición regulado en la Constitución y el Código de Procedimiento Penal, particularmente porque la extradición deja de ser facultativa.

De otro lado, manifiesta que la regulación de la extradición, a la cual hace referencia el

artículo 35 de la Carta, debe hacerse mediante una ley estatutaria, puesto que tal materia se relaciona directamente con la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos y, por lo tanto, no puede ser objeto de tratamiento por parte de un decreto de supresión de trámites. Adiciona que la Ley 137 de 1994, de naturaleza estatutaria, en su artículo 4 establece la no extradición de los colombianos por nacimiento como un derecho intangible en todo tiempo y, en consecuencia, debe entenderse que dicha norma sólo puede ser derogada por medio de otra ley estatutaria.

Expediente D- 2943

El ciudadano Hernán José Jiménez Carvajal demanda el numeral 5 y el parágrafo del artículo 1 de la Ley 573 de 2000 y el artículo 81 del Decreto 266 de 2000.

Respecto al numeral 5 del artículo 1 de la Ley, indica que éste vulnera el numeral 10 del artículo 150 de la Carta Política, ya que, a su juicio, no se podían conceder facultades al Presidente de la República, para suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites que regulaba el Decreto 1122 de 1999, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional. En este sentido afirma que “la unidad de medida de los límites que demarcan la extensión de una competencia excepcionalmente conferida no puede ser una norma declarada inexecutable por la Corte Constitucional, o sea una norma inexistente, retirada del ordenamiento jurídico.” Agrega que las facultades que se otorgan de manera extraordinaria deben ser precisas y, en el presente caso, estima que las facultades otorgadas mediante el numeral 5 del artículo primero de la Ley 573 de 2000, carecen de la necesaria precisión.

Por otra parte, en relación con el artículo 81 del Decreto 266 de 2000, el demandante estima que la extradición debe ser objeto de ley estatutaria, porque el artículo 35 de la Constitución, el cual regula la materia, se encuentra ubicado en el capítulo de los derechos fundamentales. Así mismo, indica que la norma acusada viola el artículo 29 de la Carta Política porque, en primer lugar, establece que la extradición “sólo podrá negarse por motivos de conveniencia nacional”, lo cual, en su criterio, es muy restrictivo ya que un trámite de extradición podría,

eventualmente, violar garantías constitucionales y, a pesar de ello, en aplicación de la norma demandada no podría negarse. En segundo término, afirma que la norma demandada permite la extradición tanto de procesados como de condenados, lo cual contradice el artículo 35 de la Constitución Política que exige la necesidad de sentencia condenatoria en contra de la persona para que ésta pueda ser efectivamente extraditada. De otro lado, sostiene que existe una enorme diferencia entre “cometer” un delito en el exterior y ser “condenado o procesado” en país extranjero. Explica que tal diferencia no es reconocida por la norma impugnada, la cual no requiere que el delito sea cometido en el exterior sino que simplemente la persona sea procesada o condenada en otro país. Señala que el artículo 81 del Decreto pretende “desjudicializar la extradición y confinarla al campo de lo meramente administrativo” con lo cual se estaría afectando la naturaleza de dicho trámite. Agrega que el procedimiento consagrado es incompleto y deficiente puesto que no señala los recursos que pueden interponerse contra la decisión o si puede ser cuestionado mediante las acciones contenciosas.

Finalmente, asegura que la norma demandada vulnera el artículo 158 de la Constitución Política, pues su contenido – el trámite administrativo de extradición – no se relaciona con la materia general de la ley, como es la “supresión de sellos y fotocopias, licencias, permisos.”

Expediente D-2947

En relación con los artículos 82 y 83 del Decreto, asegura que dichos artículos vulneran el numeral 10 del artículo 150 CP, puesto que el Gobierno no estaba facultado para ocuparse del tema de la extinción del dominio, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 1 de la Ley 573 de 2000, que prohibía expresamente que se regulara dicha materia.

IV. INTERVENCIONES

La ciudadana Dolly Astrid Ospina intervino para coadyuvar las pretensiones de las demandas, en cuanto en su concepto, el Gobierno se extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias y en relación con la concesión de facultades para regular materias de un decreto declarado inexecutable. El Ministerio de Justicia y del Derecho intervino para defender la constitucionalidad de las normas acusadas, respecto de la precisión de las facultades otorgadas al Presidente de la República y de las materias reguladas en los

artículos acusados del Decreto 266 de 2000.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, en concepto de fecha 1° de junio de 2000, solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 1 de la Ley 573 de 2000, pues a su juicio, las facultades otorgadas se encuentran delimitadas en las materias y fines y la inexecuibilidad de los artículos 81, 82 y 83 del Decreto 266 de 2000, por exceso en el desarrollo de tales facultades.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En los términos del artículo 241, numerales 4 y 5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer del presente proceso.

2. Cosa Juzgada Constitucional

El día 26 de septiembre mediante sentencia 1316/2000, esta Corporación se pronunció en relación con dos demandas instauradas contra diversas normas del Decreto 266 de 2000, conformando unidad normativa con la disposición de la ley habilitante de facultades legislativas al Presidente de la República, en razón que observó que “el legislador ordinario al conferir en el numeral 5 del artículo 1 de la ley 573/2000 las facultades antes transcritas, que sirvieron de fundamento para la expedición del decreto 266/2000, parcialmente impugnado, incurrió en una imprecisión que viola el Estatuto Supremo, es necesario integrar con aquél unidad normativa pues la inconstitucionalidad que se predica de la norma habilitante incide inevitablemente en el ordenamiento demandado...”.

Después de explicar en que consiste la imprecisión de las facultades extraordinarias, en particular, el establecer como marco de referencia el Decreto 1122 de 1999, declarado inexecutable a partir de su promulgación (Sentencia C-923/99), la Corte profirió la sentencia C-1316 del 26 de septiembre de 2000, mediante la cual resolvió declarar inexecutable el numeral 5 del artículo 1 de la Ley 573 de 2000, a partir de su promulgación; de la misma forma, inexecutable en su integridad, el Decreto 266 de 2000, razón por la cual respecto de estas normas, existe cosa juzgada constitucional y habrá de disponerse estarse a lo resuelto

en la enunciada sentencia.

VII. DECISION

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-1316/2000, por medio de la cual se declararon inexecutable el numeral 5 del artículo 1 de la Ley 573 de 2000, y del Decreto 266 de 2000, a partir de su promulgación.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (e)

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (e)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado