

Sentencia C-1493/00

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Necesidad y conveniencia pública

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Carácter excepcional

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Creación de servicios administrativos y técnicos de Cámaras

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Temporalidad y precisión

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Imprecisión

LEY ESTATUTARIA-Materias que regula

REGIMEN ESPECIAL DE CARRERA DE LAS FUERZAS MILITARES-Regulación por legislador extraordinario

SEPARACION DE ORGANOS DEL ESTADO-Alcance/COLABORACION ARMONICA ENTRE ORGANOS DEL ESTADO-Alcance

MINISTERIO PUBLICO-Organo de control

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-Funciones

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Función de hacer la ley

LEY DE FACULTADES-Improcedencia de reducción por Procurador

RAMAS DEL PODER PUBLICO-No delegación de funciones

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-No traslado de funciones legislativas

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-Participación en elaboración de la ley

Referencia: expediente D-2959

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 (parcial), 2 y 3 (parcial) de la Ley 578

de 2.000

Actor: Pedro A. Herrera Miranda

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Bogotá D.C., dos (2) de noviembre de dos mil (2.000)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1.991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano PEDRO A. HERRERA MIRANDA presentó demanda contra la ley 578 de 2000 “por medio de la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional “, por vicios de procedimiento en su formación y contra los artículos 1 (parcial), 2, y 3 (parcial) del mismo ordenamiento, por vicios de fondo.

Dado que la acusación por vicios en el trámite legislativo no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 2 del decreto 2067 de 1991, el magistrado sustanciador inadmitió la demanda y ordenó al actor corregirla, en auto fechado el 25 de mayo de 2000, para lo cual le fijó un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación del citado auto.

Estando dentro del término legal el demandante hizo la corrección correspondiente, formulando únicamente un cargo por vicios formales. En consecuencia, se admitió la demanda tanto por vicios en la formación de la ley como por vicios materiales o de fondo.

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

A continuación, se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.934 del 15 de marzo de 2.000, y se subraya lo demandado.

“LEY 578 DE 2000

(marzo 14)

“Por medio de la cual se reviste al Presidente de la República

de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas

con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

Artículo 1. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera, los reglamentos de régimen disciplinario y de evaluación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares; el reglamento de aptitud psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y el régimen de carrera y/o estatuto del soldado profesional así como el reglamento de disciplina y ética para la Policía Nacional, el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional, las normas de carrera del personal de oficial y suboficiales de la Policía Nacional, las normas de carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, los estatutos del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional; la estructura del sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República podrá derogar, modificar o adicionar entre otros los siguientes decretos: 1211/90, 85/89, 1253/88, 94/89, 2584/93, 575/95, 354/94, 572/95, 1214/90, 41/94, 574/95, 262/94, 132/95, 352/97, 353/94 y las demás normas relacionadas

con la materia.

Artículo 3. Las Mesas Directivas de ambas Cámaras designarán una comisión especial integrada así: cinco (5) Senadores de la República y cinco (5) Representantes a la Cámara, con el fin de participar en el desarrollo de estas facultades y en la elaboración, revisión y concertación de los textos definitivos de los decretos de reestructuración. De la comisión de redacción de la ley de facultades hará parte el Procurador General de la Nación o su delegado.

Parágrafo. Los decretos legislativos que se dicten en desarrollo de estas facultades no serán considerados códigos.”

II. LA DEMANDA

El cargo por vicios en la formación de la ley, de conformidad con el escrito de corrección de la demanda, es el siguiente:

“1. De acuerdo con la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 225 de 1.999 Senado, se discutió la citada ley que dio origen a la ley 578 del 2000 con un texto referente (sic) (ver p. 19 de la Gaceta 170 del 18 de junio de 1.999). 2. En la Gaceta del Congreso No. 542 del 13 de diciembre de 1.999 en sus páginas 2 y 3 en la parte de pliego de modificaciones se dice: ‘Sobre el texto aprobado en el Senado de la República nos inquieta la última expresión del artículo 1(.....) ‘y se dictan otras disposiciones’ por considerarla abstracta y con alto riesgo de inconstitucionalidad, sugerimos a la Comisión Segunda suprimirla. Igual razón nos inquieta las expresiones contenidas en el artículo segundo, ‘y las demás normas relacionadas con la materia y entre otras’, por lo que solicitamos suprimirlas. 3. Si comparamos los textos discutidos en primer debate tanto en el Senado como en la Cámara podemos observar que el legislador hizo a su debido tiempo la aclaración de las expresiones que yo considero inadecuadas en la formación de la ley citada ya que no hace una verdadera precisión de las normas que modificará el Gobierno relacionadas con la Fuerza Pública”.

La acusación por vicios materiales la sustenta el demandante así:

- El artículo 1 en el aparte que dice “y se dictan otras disposiciones” viola el artículo 150-10 de la Constitución, pues carece de la precisión que exige la Constitución. Las facultades

extraordinarias deben ser “precisas” lo que “significa con exactitud, para un fin. Exactitud quiere decir modelo calculado.”

- El artículo 2, en lo acusado, también lesiona el artículo 150 superior “al no señalar con precisión qué leyes se van a modificar, ya que el artículo 3 párrafo sólo le señala que los decretos legislativos que se dictan en desarrollo de estas facultades no serán considerados códigos, pero no le prohíbe dictar leyes estatutarias y orgánicas (...) en el listado señalado en el artículo 2, vemos que el gobierno modificará leyes estatutarias como por ejemplo modificar el estatuto de personal de oficiales y suboficiales de la Fuerza pública (ver d. 1211/90 y 1214/90), lo cual es inconstitucional.”

- Los artículos 1 y 2 violan el artículo 217 de la Constitución por que “las Fuerzas Militares gozan constitucionalmente de un régimen especial de carrera, por lo tanto la ley 578 no puede desconocer este hecho (...) técnicamente los artículos 1 y 2 están mal elaborados; en el artículo 1, el legislador no puede decir ‘y se dictan otras disposiciones’ ya que esta expresión es gaseosa, y no concretar las normas que modificará en forma precisa. El artículo 2 de la ley en comento al decir ‘entre otros los siguientes decretos’ y al final manifestar ‘y las demás normas relacionadas con la materia’ vuelve a pecar por exceso desconociendo con ello el artículo 150 de la Constitución, lo cual amerita su inexecutablez por vicios en su contenido material.”

Finalmente, sostiene que el artículo 3 de la ley 578/2000 al incluir al Procurador General de la Nación como miembro de la Comisión de redacción de la “ley de facultades” violó el artículo 278-5 de la Constitución, que le ordena emitir concepto en los procesos de control de constitucionalidad, pues de esta manera “lo está inhabilitando para el cumplimiento del mandato constitucional ya citado. El señor Procurador no puede ser juez y parte en dicha ley”.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Defensa Nacional

La ciudadana EDUTH CLAUDIA HERNANDEZ AGUILAR, actuando como apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de las normas demandadas.

- El artículo 1 de la ley 578/2000 señala con precisión los asuntos que pueden ser objeto de regulación por parte del Presidente de la República. En consecuencia, la expresión “y se dictan otras disposiciones”, contenida en dicha disposición “resulta inocua pues en realidad corresponde a la transcripción completa del epígrafe de la norma que regula el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares”. Además, “un análisis gramatical del texto del artículo también nos lleva a concluir que la frase citada no afecta el límite de las facultades pues el artículo dispone: ‘Revístese al Presidente de la República (...) para expedir (...), este mandato unido a la frase en estudio no arroja una redacción que permita dictar otras disposiciones en uso de las facultades; veamos: ‘revístese al Presidente de la República (...) para expedir (...) y se dictan otras disposiciones’, si se tratara de dictar otras disposiciones, claramente debía decir: ‘revístese al Presidente de la República (...) para expedir (...) y dictar otras disposiciones’, lo que no ocurre en el presente caso.” Se trata entonces, de una “incongruencia gramatical que resulta inocua ya que no afecta el contenido de las materias objeto de reforma”.

- El Gobierno no está autorizado para modificar leyes estatutarias, pues “el hecho de que las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y del personal civil del Ministerio de Defensa y que corresponden a los Decretos 1211 y 1214 de 1.990, respectivamente, se llamen estatutos de carrera, no significa que se trate de leyes estatutarias (...) todas las normas contenidas en la Ley de facultades son normas susceptibles de modificación a través de decretos leyes y por ello la observación efectuada por el demandante respecto de los estatutos de personal carece de soporte jurídico.”

- Respecto de los cargos contra algunas expresiones del artículo 2, dice que la expresión “entre otros” se refiere a “las normas que han reglamentado y/o modificado los Decretos allí señalados. El artículo 2 de la Ley es desarrollo directo del 1, pues éste cita las materias de reforma y aquél las normas objeto de la misma, es decir, que las normas a modificar deben estar comprendidas o hacer parte de las materias señaladas en el artículo 1 de la Ley, de ahí que la expresión ‘entre otros’ no tiene el alcance ilimitado o abstracto que se sugiere en la demanda. Obedece simplemente a la necesidad de comprender en la reforma todas las disposiciones relacionadas con los decretos relacionados y con ello no se está vulnerando ni desconociendo ninguna disposición constitucional.”

- Sobre el cargo relativo a la participación del Procurador en la redacción de la Ley de

facultades, afirma que “uno de los principales soportes del Estado Colombiano a la luz de la Constitución de 1991 es, precisamente, la democracia participativa y si bien no aparece señalada como función expresa del Procurador intervenir en la formación de las leyes, ello no significa que no pueda hacerlo”; además, “la misma Carta en su artículo 278 le fija la función de presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia; teniendo en cuenta que dentro de los decretos objeto de reforma se encuentran el reglamento disciplinario de las Fuerzas Militares y el de la Policía Nacional, resulta válida y constitucional la participación del Procurador en la redacción de los mismos”.

- Como la ley 573/2000 no fue demandada en su conjunto, no es procedente efectuar el análisis de constitucionalidad del proceso de expedición de la misma, como lo pretende el demandante al formular cargos por vicios en su formación. Sin embargo, si la Corte decide analizar tal procedimiento, “el argumento citado por el actor no corresponde a la realidad pues el texto aprobado en el segundo debate de la Cámara corresponde en su integridad al aprobado en segundo debate en el Senado (...). El texto a que se hace referencia en la demanda es un texto propuesto y no definitivo y este error es el que sustenta la acusación de la norma...”. Por consiguiente, no se puede cuestionar la constitucionalidad del proceso de formación de la ley parcialmente demandada.

- Finalmente, agrega que la ley 578/2000 “sustenta en gran parte la reestructuración y modernización de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y constituye un instrumento ágil que dio el Congreso al Ejecutivo para hacer realidad la reforma, máxime cuando la Fuerza Pública goza de un régimen especial reconocido por la misma Constitución Política”.

2. Intervención del Comandante General de las Fuerzas Militares

El ciudadano FERNANDO TAPIAS STAHELIN, en su condición de Comandante General de las Fuerzas Militares, intervino en este proceso para justificar la constitucionalidad de las normas acusadas.

- Explica que “las materias para las cuales se solicitó las facultades, no corresponden a ninguna de las restricciones señaladas en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, por lo cual el proyecto de ese entonces, y hoy ley, se ajusta a la Constitución Política, teniendo en cuenta además que se dieron los presupuestos constitucionales de necesidad y conveniencia, pues se trata de legislar en forma extraordinaria en materias prioritarias y

altamente especializadas estrechamente relacionadas con la seguridad y la defensa nacional, propias de la estructura y el funcionamiento de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (...).”

– Asimismo, considera que cuando el artículo 150-10 Superior exige “precisión” en las facultades, esa expresión “no se debe tomar dentro de una exégesis restrictiva a tal punto que impidan al ejecutivo, expedir normas conexas, integradas e interrelacionadas como las señaladas en los artículos 1 y 2 acusados, por cuanto ellas guardan correspondencia una a las otras (sic), a tal punto que encontrarse con esa limitación en la facultad otorgada la haría inaplicable y mutilada al no poder desarrollar las facultades en procura de establecer una normatividad armónica, coherente y que guarde vigencia con las necesidades actuales y con las propias normas modificadas”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación en concepto No. 2241 recibido el 12 de julio de 2.000, solicita a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la Ley 578 de 2000, con fundamento en las siguientes consideraciones.

En lo relativo al trámite legislativo afirma que en el proyecto de Ley No. 225 de 1.999 Senado, presentado por el Ministro de Defensa Nacional al Congreso el 2 de mayo de 1.999, “el Gobierno Nacional sólo solicitó facultades para modificar determinados aspectos de los Decretos 1211 de 1990, 85 de 1.989, 1253 de 1.988, 94 de 1.989, y para expedir el Estatuto del Soldado Profesional en determinadas materias”. Es decir, que “las facultades solicitadas se restringían a modificar el régimen de carrera, disciplinario, de evaluación y clasificación del personal de las fuerzas militares, así como el régimen de capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del aludido personal y de los miembros de la policía nacional”. La Comisión Segunda del Senado aprobó este texto, en primer debate, el 16 de junio de 1.999, posteriormente, el 15 de septiembre de 1.999, el Ministro de Defensa y el Presidente de la República reiteraron la solicitud de facultades extraordinarias, haciéndolas extensivas al régimen de los miembros de la Policía Nacional y a la estructura del sistema de salud de las Fuerzas Militares, “sin exponer las razones de conveniencia y necesidad que exige el artículo 150-10 de la Carta Política”.

En conclusión, considera que la Ley 578 de 2000 al facultar al jefe de Estado para modificar

estos dos últimos aspectos “desconoce el mandato del artículo 150-10 de la Ley fundamental, debido a que el carácter excepcional de las facultades extraordinarias obliga a que su solicitud se justifique adecuadamente, exponiendo al Congreso las razones por las cuales debe desprenderse de sus atribuciones constitucionales y conferírselas temporalmente al Ejecutivo”.

Por otra parte, considera que existe un segundo vicio en la formación de la Ley 578 de 2000, el que concreta así: “la Plenaria de la Cámara de Representantes acogió la proposición sustitutiva presentada por el Representante Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, en el sentido de que se apruebe el texto que venía del Senado de la República, en procura de que el trámite de la ley sea expedito. Pero, la plenaria del Senado aprobó esta proposición sin tener en cuenta que en el primer debate surtido en la Comisión Segunda de la Cámara se habían efectuado modificaciones sustanciales y de fondo al texto definitivo aprobado por el Senado, puesto que la comisión determinó expresamente los decretos que podían ser objeto de reforma, modificación o derogatoria en virtud de las facultades extraordinarias, con lo cual se restringía la amplitud que contenía el texto aprobado por el Senado. Ello constituye una modificación sustancial del proyecto de ley que debió dar lugar al trámite señalado en los artículos 177, 178 y 179 de la Ley 5 de 1.992, permitiendo que la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes reconsiderara la novedad y decidiera sobre ella”.

Por estas razones, el Procurador solicita a la Corte que declare la inexequibilidad de la Ley 578 de 2000, por vicios de procedimiento en su formación.

En lo relativo a los vicios de fondo alegados por el actor, sostiene que las expresiones acusadas son, efectivamente, imprecisas, “puesto que la normatividad que cobija a los miembros de la fuerza Pública es tan variada y numerosa que el ejecutivo recurriendo a las aludidas expresiones podría modificar aspectos para los cuales no se le facultó, y aunque es cierto que la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha expresado que la precisión de las facultades extraordinarias no exige que el Congreso defina en forma meticulosa el contenido de los asuntos que se regularán en los decretos legislativos, sí es necesario que se fijen parámetros claros a la función legislativa extraordinaria, lo cual no se cumple con la imprecisión de las expresiones acusadas”. En consecuencia, los apartes demandados de los artículos 1 y 2 son inconstitucionales por lesionar el artículo 150-10 Superior.

En cuanto a la participación del Procurador en la redacción de la ley acusada, manifiesta que el texto legal demandado “resulta absurdo debido a que la ley de facultades se encuentra redactada y es la que nos ocupa”; tal vez la ley debió referirse a la expedición de los decretos legislativos, como fue propuesto fallidamente durante el primer debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes. La participación del Procurador en la redacción de los decretos legislativos “riñe con las atribuciones que la Carta Política le confirió al Jefe del Ministerio Público, pues el artículo 278-5 lo faculta para rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”, motivo por el cual no puede participar en la creación de las normas que serán después objeto de control por la Corte Constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la constitucionalidad de la ley demandada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Carta.

1. Planteamiento del problema

Corresponde en esta oportunidad a la Corte decidir si la acusación del demandante contra la ley 578 de 2000, por vicios de procedimiento en su formación, puede tenerse como tal para efectos del control constitucional. Igualmente, deberá resolver si los apartes acusados de los artículos 1, 2 y 3 de la ley 578/2000, mediante los cuales se confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República, adolecen de imprecisión y, por ende, resultan violatorias del Estatuto Superior.

3. Vicios de procedimiento en la formación de la ley

Como ya se expresó en el acápite III de esta providencia, el demandante acusó la ley 578/2000 no sólo por vicios de contenido material sino también de trámite. La primera fue admitida y la segunda no, por no reunir los requisitos exigidos en el artículo 2 del decreto 2067 de 1991. Por tal circunstancia, se le concedió al demandante un término de tres (3) días

para que la corrigiera en el sentido indicado en el auto correspondiente (mayo 15/2000).

Estando dentro del término legal el demandante presentó un escrito de corrección en el que se limitó a señalar, después de transcribir algunos apartes del pliego de modificaciones que presentó el representante Ramiro Velásquez a la Cámara de Representantes, en su calidad de ponente del proyecto de ley, que al comparar los textos discutidos en primer debate en el Senado y en la Cámara, se observa que “el legislador hizo a su debido tiempo la aclaración (sic) de las expresiones que yo considero inadecuadas en la formación de la ley citada ya que no hace una verdadera precisión de las normas que modificará el Gobierno relacionadas con la Fuerza Pública”.

De la simple lectura de este párrafo se advierte que el demandante no está haciendo ninguna acusación contra la ley 578, destinada a demostrar una irregularidad en el trámite de formación. Sin embargo, la Corte haciendo una interpretación amplia e integral de la demanda, considera que lo que al parecer pretende cuestionar el actor es la inclusión de unas expresiones en el texto definitivo de la ley, las que según él, fueron puestas en conocimiento de la Cámara por el Representante citado, las cuales también ataca por vicios materiales o de contenido. En consecuencia, la Corte se inhibirá para emitir pronunciamiento sobre la demanda por vicios en la formación de la ley, por ausencia de cargos, y resolverá sobre los vicios materiales o de fondo. No sobra agregar que en relación con los demás cargos formales inicialmente presentados por el demandante no se hicieron las correcciones ordenadas en el auto antes citado.

3.1 Necesidad y conveniencia de las facultades extraordinarias

El proyecto de ley que luego se convirtió en la acusada, fue presentado al Senado de la República por el Ministro de Defensa (E) de la época, General Fernando Tapias Stahelin, el 2 de mayo de 1999 y repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo de su competencia, según consta en la Gaceta del Congreso No. 140 del 4 de junio de 1999.

En dicho proyecto de ley el Gobierno Nacional solicitó facultades extraordinarias al Congreso, justificando la necesidad y conveniencia de concederlas, en éstos términos: “De otra parte, en este caso, se dan los presupuestos constitucionales de necesidad y conveniencia, por

tratarse de una materia especializada y prioritaria, que por estar estrechamente ligada a la reforma castrense, en lo que se refiere a los procedimientos de manejo y administración del personal militar y a las normas de carrera de tales servidores, requiere un procedimiento legislativo análogo al adoptado por el honorable Congreso de la República para la reforma de la Policía Nacional. El propósito de conseguir la paz en que está comprometido el Estado colombiano, demanda la transformación de algunas instituciones, entre ellas, las Fuerzas Militares, a fin de armonizarlas con los cambios que requiere el país entero para que los ciudadanos tengan una adecuada y eficaz satisfacción de sus necesidades fundamentales, tales como: la seguridad y defensa. La iniciativa de reforma y reestructuración nace de las entrañas mismas de las Fuerzas Militares, quienes, conscientes de su papel en la vida nacional, han hecho un diagnóstico de su situación actual, concluyendo que su cambio debe tender hacia el fortalecimiento institucional, con hombres y mujeres mejor preparados, con respaldo legal acorde a su misión y funciones, desarrolladas con ética y liderazgo (....) Algunos de los requerimientos básicos de orden legal de las Fuerzas Militares se suplen con la adecuación de sus estatutos de carrera, de régimen disciplinario, de evaluación y clasificación, de capacidad psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones y carrera del soldado profesional. Estos aspectos son de la esencia misma de la formación y desempeño de los hombres y mujeres de las Fuerzas Militares. La especialidad, complejidad y urgencia de dar solución a estos importantes asuntos, determinan la necesidad de adoptar las normas legales que los regirán y para ello propone revestir al Gobierno Nacional de las facultades extraordinarias....”

Después de aprobado el proyecto en primer debate, en la Comisión Segunda del Senado, el Gobierno reiteró la petición de facultades extraordinarias ante esa misma corporación, complementando los decretos que serían objeto de modificación, razón por la que considera el Procurador que ha debido exponerse respecto de dichos ordenamientos la necesidad y la conveniencia de otorgar las facultades pedidas.

No comparte la Corte el punto de vista del Procurador, pues si bien es cierto que en la reiteración que de la solicitud de facultades hizo el Gobierno al Senado, se adicionaron algunos decretos que también serían objeto de modificación como consecuencia de la regulación de los asuntos para los cuales se pedían aquéllas, no es menos cierto que tales ordenamientos se refieren a las mismas materias sobre las que versaba la primera solicitud, sin variar su núcleo esencial, esto es, regímenes de carrera, disciplinario, de incapacidades,

invalideces, indemnizaciones, etc. del personal que integra las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En consecuencia, mal podría exigirse que se adujera nuevamente la necesidad y la conveniencia de las facultades pues tal requisito ya se había cumplido.

“La Constitución faculta al Congreso para revestir de precisas facultades extraordinarias al Presidente, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Es obvio que el Gobierno al solicitar las facultades debe, en el respectivo proyecto de ley, justificar suficientemente las razones que determinan su petición y que al Congreso dentro de la libertad política y la facultad discrecional de que es titular como conformador de la norma jurídica le corresponde sopesar y valorar dicha necesidad y conveniencia, más aún, cuando delega transitoriamente atribuciones que le son propias. Por lo tanto, debe presumirse que si otorgó las facultades es porque halló méritos suficientes para ello, a menos que se demuestre de manera manifiesta y ostensible que aquél obró caprichosamente, a su arbitrio y sin fundamento real alguno. No le es dable, a quien hace uso de la acción pública de inconstitucionalidad utilizar un metro para medir el grado y ámbito de la justificación de las facultades, pues como se dijo antes, existe un margen apreciable de discrecionalidad, que no de arbitrariedad, en cuanto a dicha justificación tanto en el Gobierno como en el Congreso.” sent. C-119/96 M.P. Antonio Barrera Carbonell

En consecuencia, considera la Corte que la necesidad y la conveniencia de conferir las facultades extraordinarias aquí demandadas, fue claramente expuesta por el Gobierno y aceptada por el Congreso como se observa en los antecedentes legislativos (ver Gacetas del Congreso Nos. 170, 542 y 549/99).

1. Los artículos 1 y 2 de la ley 578/2000

El actor considera que las expresiones “....y se dictan otras disposiciones” contenida en el artículo 1, “ entre otros los siguientes decretos...” y “.... las demás normas relacionadas con la materia” del artículo 2, de la ley 578/2000 violan el artículo 150-10 de la Constitución, puesto que carecen de la precisión que se exige en la descripción de las materias que deben ser reguladas por el legislador extraordinario. Al respecto cabe hacer las siguientes consideraciones.

Uno de los aspectos más significativos tratado en la Asamblea Nacional Constituyente, fue indudablemente la necesidad de fortalecer al Congreso mediante la reivindicación de su principal misión: la legisladora. Potestad que venía siendo trasladada en forma generalizada y reiterativa al Presidente de la República, a través del mecanismo de las facultades extraordinarias, debilitando de esta manera a dicho órgano de representación popular, en contra del querer ciudadano y de la democracia misma. De ahí que el constituyente hubiera decidido restringir ese instrumento, convirtiéndolo en excepcional y sujetándolo a una serie de requisitos y condicionamientos, que quedaron codificados en el artículo 150-10 de la Carta, a saber:

* Las facultades extraordinarias solamente se pueden conferir en los eventos en que la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje,

* Tales facultades deben ser solicitadas expresamente por el Gobierno Nacional y aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara Legislativa,

* El término que se le confiere al Presidente de la República para ejercer las atribuciones conferidas no puede ser superior a seis meses,

* Se prohíbe conceder facultades para decretar impuestos, expedir códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas y leyes marco.

En relación con la remisión que el artículo 150-10 de la Constitución hace al numeral 20 de la misma disposición, para prohibir la concesión de facultades extraordinarias con el fin de “crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras”, la Corte debe reiterar su doctrina¹, según la cual ello obedeció a un error de transcripción y “a una lamentable inadvertencia al producirse un cambio en la numeración en los ordinales del precepto, pero jamás a prohibir la concesión de facultades extraordinarias al Presidente para el efecto”. En

consecuencia, tal prohibición ha de entenderse referida al numeral 19, esto es, a las leyes marco.

Igualmente, es requisito indispensable para la correcta ejecución y desarrollo de las facultades extraordinarias que los asuntos que compete regular al legislador extraordinario se describan en forma clara y precisa, esto es, que aquellos estén individualizados, pormenorizados y determinados. Son múltiples los fallos de esta corporación y de la Corte Suprema de Justicia, en la época en que tenía a su cargo el control constitucional, en los que se ha fijado el significado y alcance de esta exigencia. Citemos algunas.

“El que las facultades extraordinarias deban ser ‘precisas’, significa que, además de necesarias e indispensables para el logro de determinado fin, han de ser también puntuales, ciertas, exactas. Ello es explicable, pues son la excepción a la regla general que enseña que de ordinario la elaboración de las leyes ‘corresponde al Congreso’. Así, pues, en tratándose de la competencia para el ejercicio de facultades extraordinarias, no cabe duda de que el presidente de la República debe discurrir bajo estrictos criterios restrictivos.” Sent. C-050/97 M.P. Jorge Arango Mejía

“Por axioma antinómico, lo que semánticamente se contrapone a lo preciso, es lo impreciso, lo vago, lo ambiguo, lo ilimitado; pero no lo amplio cuando es claro, ni lo genérico cuando es limitado y nítido. Tampoco es admisible identificar como extensivo de lo preciso lo restringido o lo expreso (....) Lo que exige la Constitución en materia de facultades extraordinarias es su claridad, su inequívocidad, su delimitada y concisa expresión normativa, pero no su total expresividad.” Sent. C-74/93 M.P. Ciro Angarita Barón

“Lo amplio y lo preciso son compatibles y lo contrario de lo amplio es lo restringido; lo contrapuesto a lo delimitado no es lo minucioso sino lo indeterminable o ilimitado, y lo opuesto a lo claro no es lo implícito, sino lo oscuro. Razones por las cuales una ley de aquellas no deja de ser precisa por ser amplia y no minuciosa, con tal de que sea clara y delimitable y no ambigua” C.S.J. sent. noviembre 19/85 M.P. Manuel Gaona Cruz (q.e.p.d.).

En el asunto bajo examen advierte la Corte que el legislador ordinario respetó la Constitución al señalar el término dentro del cual debía el Presidente de la República ejercer las facultades, que era de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la ley, hecho que tuvo ocurrencia el día 15 de marzo de 2000, con su inserción en el Diario Oficial No.

No sucede lo mismo en cuanto al límite material de las atribuciones conferidas, pero únicamente respecto de las expresiones acusadas de los artículos 1 y 2, pues si bien es cierto que el legislador ordinario señaló en forma concreta y clara cada uno de los asuntos que debía regular el Presidente de la República, al incluir al final del artículo 1 “y se dictan otras disposiciones” (art. 1) frase que, además de no guardar ninguna coherencia con el resto del precepto al que pertenece, como se deduce de la simple lectura de dicha disposición, tampoco permite hacer una interpretación que resulte acorde con el contenido normativo que ésta consagra. Veamos el texto.

“Artículo 1. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera, los reglamentos de régimen disciplinario y de evaluación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, el reglamento de aptitud sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y el régimen de carrera y/o estatuto del soldado profesional así como el reglamento de disciplina y ética para la Policía Nacional, el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional, las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, los estatutos del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, la estructura del sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.” (lo subrayado es lo acusado)

Con el fin de aclarar el sentido de esa expresión la Corte decidió examinar los antecedentes legislativos y encontró que en el pliego de modificaciones presentado por algunos Representantes a la Comisión Segunda de la Cámara, se hizo referencia al punto que aquí se debate, en el sentido de sugerir la supresión no sólo de la expresión demandada del artículo 1 sino también las del artículo 2, “por considerarlas abstractas y con alto riesgo de inconstitucionalidad” (ver Gaceta del Congreso No. 542 del 13 de diciembre de 1999 pág. 3), propuesta que finalmente parece no haber sido acogida, puesto que figura en el texto definitivo de la ley. Por consiguiente, no es posible admitir el argumento de uno de los intervinientes, quien considera que la inclusión de dicha frase obedece a un simple error de transcripción.

Ante la dificultad de hacer una interpretación de la expresión acusada del artículo 1 de la ley 578/2000 que guarde consonancia con el resto de la disposición a la que pertenece y respete los preceptos constitucionales (principio de conservación del derecho), no le queda otro camino a la Corte que excluirla del ordenamiento positivo por carecer de la claridad y precisión que se exige en la descripción de las materias o asuntos que deben ser regulados por el Gobierno. Es evidente que dicha frase es ambigua, lo cual crea confusión e inseguridad en la interpretación de las distintas tareas que compete ejercer al Presidente de la República, violando así lo dispuesto en el artículo 150-10 de la Carta. La inclusión de expresiones como la acusada en la ley de investidura conducen necesariamente, a que el legislador extraordinario incurra en una posible omisión o extralimitación en el ejercicio de las atribuciones conferidas, lo que incide negativamente en los ordenamientos que con fundamento en ellas se expida, puesto que éstos pueden ser declarados inconstitucionales con las consecuencias que de tal hecho se derivan.

Pero aún si en gracia de discusión se aceptara que lo que quiso señalar el legislador era que el Presidente podía dictar otras disposiciones, dicha interpretación también sería inconstitucional por el mismo motivo, esto es, por falta de precisión de las facultades (art. 150-10 C.P.), pues es deber del legislador ordinario concretar las materias para las cuales se conceden atribuciones.

Esa misma imprecisión se predica de algunos apartes del artículo 2. En efecto: en esta disposición el legislador autoriza al Presidente de la República para “derogar, modificar o adicionar entre otros los siguientes decretos: 1211/90, 85/89, 1253/88, 94/89, 2584/93, 575/95, 354/94, 572/95, 1214/90, 41/94, 574/95, 262/94, 132/95, 352/97, 353/94 y las demás normas relacionadas con la materia”, siendo lo resaltado lo acusado.

Haciendo una interpretación armónica de las facultades contenidas en el artículo 1 y las del precepto antes transcrito, se concluye que el legislador ordinario autorizó al Presidente de la República no sólo para modificar, adicionar o derogar los decretos expresamente mencionados en dicho precepto legal, sino también aquellos otros que considere conveniente y tengan alguna relación con la materia de que tratan las facultades.

Sobre este punto dice el Procurador que las expresiones acusadas son imprecisas pues,

debido a la variada y numerosa normatividad que rige a los miembros de la Fuerza Pública, el Ejecutivo podría “modificar aspectos para los cuales no se le facultó (...) por ello es necesario que se fijen parámetros claros a la función legislativa extraordinaria.” Los intervinientes, por el contrario, consideran que las facultades tienen un alcance limitado, ya que han de entenderse referidas a los decretos que han reglamentado y/o modificado los ordenamientos allí señalados.

No comparte la Corte el punto de vista de los intervinientes por cuanto la derogación, modificación o adición de decretos reglamentarios por parte del Presidente de la República no requiere de la concesión de facultades extraordinarias, pues es ésta una función constitucional propia y privativa de dicho funcionario, que le fue asignada por el constituyente en el artículo 189-11 del Estatuto Superior.

La finalidad del requisito de precisión en la descripción de las materias o asuntos materia de facultades es evitar posibles abusos o excesos en su ejercicio y, por ende, crear inseguridad jurídica, pues si el Congreso no fija límites al concederlas éstas pueden ser utilizadas en forma arbitraria y desbordada, lo que como ya se ha anotado, repercute dañinamente en las normas así adoptadas. Las expresiones “entre otros” y “y las demás normas relacionadas con la materia” serán declaradas inconstitucionales por cuanto convierten las atribuciones dadas en vagas e imprecisas, lesionando de esta manera el artículo 150-10 de la Carta. Los decretos que el Presidente de la República podía modificar, adicionar o derogar, de conformidad con el artículo 2 acusado, no son otros que los expresamente enumerados en tal disposición. No se olvide que en este campo no se admiten las facultades implícitas.

Frente a la afirmación del actor, según la cual entre los decretos que se van a derogar, modificar o adicionar se encuentran leyes estatutarias, “como por ejemplo el estatuto de personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares”, considera la Corte que es totalmente equivocada pues el régimen de personal de las Fuerzas Militares o de cualquiera otra entidad pública no es, ni requiere ser adoptado por medio de ley estatutaria sino ordinaria (art. 150 C.P.). Las únicas materias que, según el artículo 152 de la Constitución, deben ser reguladas mediante leyes de esa índole son única y exclusivamente las que se mencionan a continuación.

* Administración de justicia,

* Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, estatuto de la oposición y funciones electorales,

* Instituciones y mecanismos de participación ciudadana, y

* Estados de excepción.

Para finalizar, agrega el demandante que las expresiones acusadas también infringen el artículo 217 de la Constitución, que ordenan al legislador expedir un régimen especial de carrera para las Fuerzas Militares, “por tanto, la ley 578 no puede desconocer este hecho y de suceder como en efecto ha sucedido, se estaría violando esa disposición”.

Cierto es que de conformidad con el citado precepto constitucional, corresponde al legislador expedir el sistema de reemplazos, ascensos, derechos y obligaciones de los miembros de las Fuerzas Militares y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario que les es propio. Sin embargo, es la misma Constitución la que autoriza al legislador ordinario para trasladar, en forma temporal, al Presidente de la República su competencia legislativa respecto de las materias que aquél expresamente le señale en la ley de investidura siempre y cuando no correspondan a las prohibidas expresamente por el constituyente, y se respeten los parámetros y condicionamientos consagrados en el artículo 150-10 de la Carta. Las normas constitucionales rigen siempre y en todo momento y, por tanto, deben observarse tanto por el legislador ordinario como por el extraordinario. La modificación, derogación o adición del régimen de carrera del personal a que se refieren las normas acusadas no está contemplada entre los asuntos que el constituyente prohíbe regular mediante el mecanismo excepcional de las facultades extraordinarias.

En razón de lo anotado, la Corte declarará inexecutable las expresiones “y se dictan otras disposiciones” del artículo 1, “entre otros” “y las demás normas relacionadas con la materia”

del artículo 2 de la ley 578 de 2000, por infringir el artículo 150-10 del Ordenamiento Supremo.

1. El artículo 3 de la ley 578/2000

A juicio del actor la inclusión del Procurador General de la Nación o de su delegado como parte de la comisión designada para redactar la “ley de facultades” viola el artículo 278-5 de la Carta, que le ordena a dicho funcionario rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad, pues es ésta una forma de “inhabilitarlo” para el cumplimiento de esa función.

Para el Procurador la norma acusada no ha debido referirse a la redacción de “la ley de facultades” pues ésta ya se encontraba redactada y es la acusada, sino a los “decretos legislativos” que se expedieran en desarrollo de las atribuciones allí conferidas, tal como se propuso en el primer debate en la Cámara de Representantes. Bajo este supuesto, considera que dicha disposición es inconstitucional por infringir el artículo citado por el demandante, por que si el Procurador debe rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad, “no puede participar en la redacción de los decretos legislativos que son objeto de control por parte de esa Alta Corporación. Diferente sería el caso de que al Procurador General de la Nación se le solicitara un concepto previo a la expedición del decreto, en relación con los asuntos que se modifican y están relacionados con sus funciones.”

Dice así el precepto demandado:

“Artículo 3. Las mesas directivas de ambas Cámaras designarán una comisión especial integrada así: cinco (5) Senadores de la República y cinco (5) Representantes a la Cámara, con el fin de participar en el desarrollo de estas facultades y en la elaboración, revisión y concertación de los textos definitivos de los decretos de reestructuración. De la comisión de redacción de la ley de facultades hará parte el Procurador General de la Nación o su delegado.” Lo subrayado es lo demandado)

De conformidad con el artículo 113 de la Constitución, son ramas del poder público, la

legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de estos órganos existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

El principio de la separación de los poderes “surge como resultado de la búsqueda de mecanismos institucionales enderezada a evitar la arbitrariedad de los gobernantes y a asegurar la libertad de los asociados. Por esta razón, se decide separar la función pública entre diferentes ramas, de manera que no descansen únicamente en las manos de una sola y que los diversos órganos de cada una de ellas se controlen recíprocamente (...) la separación de las ramas del poder público es inherente al régimen democrático y constituye uno de sus elementos procedimentales de legitimación. Sin embargo, el modelo tripartito no se ajusta ya a la realidad institucional y por ello ha sido frecuentemente cuestionado. Es así como se considera que en los regímenes parlamentarios no se puede hablar de separación entre el Ejecutivo y el Legislativo, puesto que su funcionamiento exige una permanente cooperación e identidad entre los dos – lo que se manifiesta en el hecho de que el Ejecutivo se conforma y renueva de acuerdo con la voluntad del Legislativo, al tiempo que éste último también puede ser disuelto por el Ejecutivo, razón por la cual algunos han llegado incluso a plantear que en este tipo de regímenes la separación de poderes se verifica entre el Ejecutivo, la oposición parlamentaria y el tribunal constitucional. De otro lado, la misma práctica gubernamental ha mostrado, con diferencias de país a país, que algunas instituciones requieren de una considerable independencia para el cabal cumplimiento de sus funciones. Con base en esa constatación, diversos órganos que tradicionalmente estuvieron sujetos a una de las tres ramas del poder público han sido dotados en los últimos decenios de un considerable grado de autonomía. Así ha ocurrido en diversos países latinoamericanos con las cortes electorales y en algunos países europeos con los bancos centrales. (...)”²

El constituyente del 91 inspirado en esa misma filosofía decidió continuar con el modelo tradicional tripartito de las ramas del poder, admitiendo a la vez, la existencia de otros órganos autónomos e independientes, entre los que se destacan el sistema electoral y los organismos de control y fiscalización como son la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. El Banco de la República y la Comisión Nacional de Televisión aunque no son órganos de control también pertenecen a la categoría de los entes autónomos e independientes. El cambio más significativo que se introdujo en esta materia

fue la consagración en el aparte final del artículo 113 C.P. del deber de colaboración armónica que rige no sólo para las ramas del poder, como existía bajo la Constitución del 86, sino también para los organismos autónomos, entre los que se hallan los antes enunciados.

El Ministerio Público del cual es supremo director el Procurador General de la Nación es un órgano de control (arts. 117 y 275 C.P.) independiente y autónomo, encargado de cumplir las funciones que la Constitución y la ley le asignan (arts 117, 277 y 278 C.P.).

Igualmente, le corresponde desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las faltas que se mencionan en el artículo 278 de la Constitución, - emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial, -presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia, - exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes, - rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad, -nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia (art. 278 C.P.).

El Congreso de la República es el órgano de representación popular a quien el constituyente le ha encomendado la misión de hacer las leyes (art. 150 C.P.), función de la cual no puede desprenderse sino en forma transitoria (hasta por seis meses), única y exclusivamente en el evento consagrado en el numeral 10 del mismo artículo. El proceso de hacer la ley es un acto complejo que implica la iniciativa, la deliberación, la modificación, la aprobación y la sanción. Sin embargo, cualquiera que sea el origen de la iniciativa de la ley, es decir, de su proposición por parte de quienes tienen facultad para hacerlo (miembros de las Cámaras, Gobierno, ciudadanos, etc), la redacción final de la ley, esto es, la determinación de su contenido, es una tarea que compete realizar única y exclusivamente a los miembros de esa corporación. Si la ley es la manifestación de la voluntad del citado órgano soberano bien puede éste orientarla en la dirección que considere conveniente y necesaria, siempre y cuando respete las normas superiores.

Siendo así, mal podía el legislador ordinario incluir al Procurador General de la Nación o a su delegado como parte integrante de la Comisión encargada de redactar la “ley de facultades”, que es precisamente la parcialmente acusada, pues la colaboración armónica de las ramas

del poder público no tiene el alcance de vaciar la competencia constitucional asignada a cada uno de los diferentes órganos del Estado, en este caso al Congreso de la República y al Procurador.

Las funciones constitucionales que corresponde ejecutar a una determinada rama del poder o a un funcionario de cualquier organismo estatal no pueden ser delegadas en otros empleados o entidades del Estado, salvo que la misma Constitución lo autorice. En el presente caso ese ordenamiento no consagra el traslado de funciones legislativas al Procurador General de la Nación y, mucho menos, a sus delegados, como se hace en la norma demandada, por tanto, el precepto que así lo consagra será declarado inconstitucional.

Al respecto sostuvo la Corte en sentencia anterior:

“Cada órgano del Estado tiene, en el marco de la Constitución, un conjunto determinado de funciones. El desarrollo de una competencia singular no puede realizarse de una manera tal que su resultado signifique una alteración o modificación de las funciones que la Constitución ha atribuido a los demás órganos. Se impone un criterio o principio de “ejercicio armónico” de los poderes, de suerte que cada órgano se mantenga dentro de su esfera propia y no se desfigure el diseño constitucional de las funciones.” Sent. C-615/96 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

A más de lo expuesto, cabe agregar que la Procuraduría General de la Nación como organismo de control, tiene a su cargo la vigilancia de la conducta oficial de todos los empleados públicos y de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular (art. 277-6 C.P.), entre los cuales se encuentran los congresistas, la cual puede ser ejercida directamente por el Procurador o por sus delegados. Siendo así su independencia y autonomía se verían seriamente comprometidas al asignársele funciones propias del legislador y, obviamente, ello incidiría en el ejercicio efectivo del control. “La democracia exige garantías para la sociedad civil, y una de las garantías con que cuentan los asociados es la de un control objetivo de la función pública, el cual no puede ser eficiente si no hay independencia y autonomía plenas de los organismos a los cuales se les confía dicho control.”

Y en oportunidad posterior expresó:

“En suma: fue el pensamiento del Constituyente de 1991, que la autonomía e independencia de los órganos de control, principalmente respecto de las ramas del poder público, a más de presupuesto configurativo de la estructura orgánica y funcional del Estado Social de Derecho, constituyera condición principalísima e insustituible para la efectividad, en la praxis, de los postulados axiológicos del control tanto de la actuación de los servidores del Estado y de quienes en forma transitoria desempeñan funciones públicas, como de los resultados de su gestión.” Sent. C-743/98 M.P. Fabio Morón Díaz

La facultad asignada al Procurador General de la Nación en el numeral 5 del artículo 278 de la Constitución, que le ordena “rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad” también sirve de fundamento para demostrar la inconstitucionalidad de la norma bajo examen, pues dicha labor se vería seriamente afectada si este mismo funcionario participara en la elaboración de la ley, ya que como lo sostiene el demandante, tendría que declararse impedido en cada proceso para evitar un posible conflicto de intereses. Y no fue éste el querer del constituyente.

Del deber de colaboración armónica no se puede deducir la facultad del Procurador General de la Nación de ejercer funciones constitucionales que han sido asignadas a otras ramas del poder público, en este caso, al legislativo. En desarrollo de tal mandato se le autoriza para presentar proyectos de ley sobre las materias de su competencia (art. 278-3 C.P.), o exhortar al Congreso para que expida leyes que aseguren la promoción, ejercicio y protección de los derechos humanos (278-4 C.P.), entre otros. Sobre este último dijo la Corte:

“El exhorto no debe entonces ser visto como una ruptura de la división de los poderes sino como una expresión de la colaboración de los mismos para la realización de los fines del Estado (CP art. 113), en particular para la garantía de la efectividad de los derechos de las personas (CP art. 2º).

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano establece mecanismos de cooperación entre los órganos del Estado a fin de asegurar la fuerza expansiva de los derechos constitucionales. Así, por no citar sino un ejemplo, la propia Constitución establece que el Procurador General

de la Nación deberá “exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes”. (CP art. 278 ord. 4º). “ sent C-221/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero

La Corte no comparte el criterio del Procurador General encargado de rendir concepto en este proceso, en el sentido de que la expresión “ley de facultades”, que es objeto de acusación, debe entenderse como “decretos legislativos”, pues no corresponde a la Corte variar el contenido de las leyes y mucho menos desconocer el texto aprobado por el Congreso. Además, si ello pudo obedecer a un error, es apenas obvio que aquél deba corregirse por el mismo legislador y no por esta corporación. La misión de la Corte se limita a confrontar las normas acusadas con el ordenamiento superior para determinar si éstas se ajustan o no a su preceptiva y de acuerdo con el resultado declarar exequibles o inexecutable dichas disposiciones, pero no sustituir a quien constitucionalmente tiene la potestad de hacer las leyes. Variar la expresión acusada por otra con significado totalmente distinto equivaldría nada más ni nada menos que legislar y eso no le corresponde a la Corte.

En conclusión se tiene que la participación del Procurador General de la Nación en la redacción de la “ley de facultades”, como se consagra en el artículo 3 de la ley 578/2000 es abiertamente inconstitucional.

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

R E S U E L V E :

Primero: Declarar INEXEQUIBLE la expresión “...y se dictan otras disposiciones ...” del artículo 1 de la ley 578 de 2000.

Segundo: Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “.... entre otros....” y “y las demás normas relacionadas con la materia” del artículo 2 de la ley 578 de 2000.

Tercero: Declarar INEXEQUIBLE el aparte final del artículo 3 de la ley 578 de 2000, que dice: “....De la Comisión de redacción de la ley de facultades hará parte el Procurador General de

la Nación o su delegado.”

Cuarto: Declararse inhibida para emitir pronunciamiento sobre la acusación por vicios de trámite, por ineptitud de la demanda.

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

FABIO MORON DIAZ

Presidente

JAIRO CHARRY RIVAS

Magistrado (E)

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN H. ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

Aclaración de voto a la Sentencia C-1493/00

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-No concesión para creación de servicios administrativos y técnicos de Cámaras (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-2959

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Con el mayor comedimiento expreso mi aclaración de voto sobre la decisión adoptada por la Corte mediante la Sentencia N° C-1493 del 2 de noviembre de 2000.

Como tuve ocasión de expresarlo durante la discusión de la ponencia, considero y así lo he señalado en salvamentos de voto con anterioridad, de acuerdo con el texto de la Constitución y la correcta interpretación del mismo que el alcance que debe darse al numeral 10 del Artículo 150 de la C. P., no es el de que la cita que se hace en dicha disposición del numeral 20 del Artículo 150, se deba a una inadvertencia en la identificación de los numerales del precepto; en efecto, el texto constitucional es claro y coherente al precisar que las facultades extraordinarias no pueden conferirse en relación con las materias a que se refiere el numeral 20 del mismo Artículo 150 que atribuye al Congreso la función de “crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras”.

Dentro del marco de la separación orgánica y funcional preconizada por la Constitución resulta obvia la intención del legislador de prohibir el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para estos efectos, con miras a impedir, de esta manera, una indebida intromisión del Ejecutivo en el órgano Legislativo.

Por lo demás, no debe olvidarse que la interpretación jurisprudencial, de la cual disiento, se ha basado en apreciaciones de algunos constituyentes y doctrinantes, a las cuales no puede dárseles, sin embargo el alcance sustitutivo del expreso texto de la Carta como ha querido la jurisprudencia en alusión.

Fecha ut supra

ALVARO TAFUR GALVIS

1 Ver entre otras sents. C-700/99, C-608/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

2 Sent C-312/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz