

Sentencia C-159/04

DEROGACION DE LA LEY-Expresa y tácita

Es expresa, cuando la ley dice expresamente que deroga la antigua. Y tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente se excluye del ordenamiento uno o varios preceptos legales, desde el momento en que así lo señale el legislador. Contrario a lo anterior, la derogación tácita supone un cambio de legislación, una incompatibilidad con respecto a lo regulado en la nueva ley y la ley que antes regía. Hecho que hace necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial.

DEROGACION DE LA LEY-Carácter orgánico

DEROGACION DE LA LEY-Función

DEROGACION DE LA LEY-Facultad del legislador/DEROGACION DE LA LEY-Carácter tácito

Estas normas tienen una razón de ser y no implican vulneración de ningún precepto constitucional, sencillamente, el Constituyente dejó en cabeza del legislador la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes (artículo 150 numeral 1). De tal manera que al derogar tácitamente una ley no se está incurriendo en una omisión, sino que por el contrario en ejercicio de su función legislativa, el Congreso, decide al crear una nueva ley que las disposiciones contenidas en la ley anterior, dejen de aplicarse, siempre y cuando no pueden conciliarse con la nueva. Una ley solo puede ser derogada por otra de igual o superior jerarquía. Además, cuando el legislador crea una nueva ley, tiene en cuenta la realidad del país y la conveniencia política y social, es por ello que en algunos eventos la norma derogada que cobijó situaciones surgidas bajo su vigencia, sigue produciendo efectos, los que van cesando con el paso del tiempo.

DEROGACION DE LA LEY-Carácter tácito no crea inseguridad jurídica

DEROGACION DE LA LEY-No siempre es expresa

La derogación no siempre puede ser expresa, pues ello implicaría confrontar cada nueva ley con el resto del ordenamiento. Es decir, se le exigiría al Congreso una dispendiosa labor que no tiene razón de ser, pues la tarea legislativa se concentra en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y un adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas.

Referencia: expediente D-4915

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 71 (parcial) y 72 del Código Civil.

Actor: Luis Agustín Castillo Zarate.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil cuatro (2004).

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano Luis Agustín Castillo Zarate, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6º, y 241, numeral 4º, de la Constitución Política, demandó la constitucionalidad de los artículos 71 (parcial) y 72 del Código Civil Colombiano.

Por auto del veintiocho (28) de octubre de dos mil tres (2003), el Magistrado sustanciador admitió la demanda y ordenó fijar en lista las normas parcialmente acusadas. Así mismo, dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso y al señor Ministro del Interior y de Justicia con el objeto de que, si lo estimaba oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas parcialmente demandadas.

A. NORMAS ACUSADAS.

El siguiente es el texto de las normas acusadas como inconstitucionales, bajo

la advertencia de que se subrayan los apartes demandados:

“Código Civil

“Artículo 71. La derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita.

Es expresa, cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua.

Es tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.

La derogación de una ley puede ser total o parcial”.

“Artículo 72. La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley”.

B. LA DEMANDA.

En concepto del demandante, las normas acusadas desconocen el artículo 150 numeral 1 de la Constitución Política. Los cargos de la demanda pueden sintetizarse así:

Para el actor, al consagrar la derogación tácita de las normas, el Congreso está legislando por omisión, ya que la derogación debe ser siempre expresa y concreta así el ciudadano a quien va dirigida la ley sabe cuál es exactamente la voluntad del legislador.

Esta omisión genera un problema de interpretación, que se traslada automáticamente al

sujeto pasivo de la ley, a quien no le corresponde “constitucionalmente hablando decir si una ley está derogada o no”.

Si se declara la inconstitucionalidad de los artículos acusados, se obliga al Congreso a que en el futuro legisle mejor y acabe el uso inveterado de esa fórmula absurda de decir “esta ley deroga todas las que le sean contrarias”, en el futuro el congreso tendrá que derogar expresamente como le corresponde una por una de las normas contrarias a las leyes que expida.

C. INTERVENCIONES.

En el término constitucional establecido para intervenir en la defensa o impugnación de las normas acusadas presentó escrito la ciudadana Ana Lucia Gutiérrez, apoderada del Ministerio del Interior y de Justicia.

Para esta interviniente, la decisión de la Corte debe ser inhibitoria, ya que el actor en ningún momento concreta el concepto de la violación, únicamente manifiesta que los artículos acusados interfieren en la actividad normal de la función legislativa.

El demandante estima que los artículos acusados son inconstitucionales por desconocer el artículo 150 numeral 1, pero no deduce tales conceptos de una verificación sobre el contenido mismo del precepto normativo objeto de la acción, sino de los comportamientos que viene observando o se puedan dar en la práctica.

En consecuencia, considera que la Corte carece de competencia para evaluar hechos posteriores a la vigencia y materialidad de las normas sobre cuya validez se pronuncia, su actividad recae únicamente sobre ellas, en cuanto tales, y de ningún modo sobre la manera como se las lleva a la práctica.

D. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón, en concepto No. 3455 de enero catorce (14) de dos mil cuatro (2004), pidió declarar la exequibilidad de las normas parcialmente acusadas.

En su concepto, consideró que la atribución derogatoria que el Constituyente le confirió al legislador comprende la derogatoria expresa y tácita de las leyes, ya que el Constituyente estableció esa facultad de manera amplia sin hacer restricciones de ningún tipo ni referirse a las distintas clases de derogatoria.

Por tanto, las disposiciones acusadas armonizan con la facultad dada al legislador en el artículo 150 numeral 1 de la Carta, pues contrario a lo afirmado por el demandante, la derogatoria tácita es producto de la función legislativa y no puede exigírsele al órgano legislativo que se ponga en la dispendiosa tarea de derogar expresamente cada una de las disposiciones que puedan ser contrarias a las nuevas que ha tramitado.

Finalmente, afirma que el cargo relacionado con la dificultad interpretativa que ofrece la derogatoria tácita, no tiene relevancia constitucional. Puesto que los problemas que se puedan generar al momento de interpretar las leyes, no pueden conducir a una

inexequibilidad en sí misma considerada, pues lo que es objeto de análisis constitucional es la interpretación que de la norma se esté haciendo.

II.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Procede la Corte Constitucional a dictar la decisión que corresponde a este asunto, previas las siguientes consideraciones.

Primera.- Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues, los artículos 71 y 72 del Código Civil son de carácter legal.

Segunda.- Lo que se debate.

Como ya se explicó, sostiene el actor que las normas del Código Civil que prevén la derogatoria tácita de las leyes, son contrarias a la Constitución, porque violan la facultad dada al legislador en el artículo 150 numeral 1 de la Carta Política.

De otra parte, también sostiene el demandante que se genera un problema de interpretación, que se traslada automáticamente al sujeto pasivo de la ley, atribuyéndole a éste la función de derogar.

Se examinarán, en consecuencia, los argumentos contenidos en la demanda.

Tercera.- Algunas reflexiones sobre la derogación de las leyes.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define derogar como “abolir, anular una cosa establecida como ley o costumbre”.

Según el derecho romano, la derogación viene del latín derogare, que supone la revocación parcial de la ley, a diferencia de la abrogación que significa la supresión completa de una ley.

En nuestro sistema el sustantivo derogación, es el único que define a todas las formas enunciadas de modificación o supresión de una ley. Así, de conformidad con los artículos 71 y 72 del Código Civil, la derogación de las leyes puede ser expresa o tácita.

Es expresa, cuando la ley dice expresamente que deroga la antigua. Y tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.

En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente se excluye del ordenamiento uno o varios preceptos legales, desde el momento en que así lo señale el legislador.

Contrario a lo anterior, la derogación tácita supone un cambio de legislación, una

incompatibilidad con respecto a lo regulado en la nueva ley y la ley que antes regía. Hecho que hace necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial.

La ley 153 de 1887 en su artículo 3º establece otra forma de derogación y es la derogación orgánica. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de marzo 28 de 1984, señaló que:

“La derogación orgánica, que para no pocos autores no pasa de ser una faz de la derogatoria tácita, sólo se da es verdad cuando la nueva ley “regule íntegramente la materia” que la anterior normación positiva regulaba. Empero, determinar si una materia está o no enteramente regulada por la ley posterior, depende de la intención revelada por el legislador de abarcar con la nueva disposición o disposiciones toda una materia, aunque en realidad no haya incompatibilidad alguna entre éstas y las de la ley anterior.

Sea de ello lo que fuere, lo evidente es que hay que suponer que la nueva ley realiza una mejora en relación con la ley antigua; que aquella es más adecuada a la vida social de la época y que por tanto responde mejor al ideal de justicia, ideal y necesidad éstos que tornan urgente la aplicación de la nueva ley; aplicación que por lo mismo debe ser lo más amplia posible para que desaparezcan las situaciones que el propio legislador ha querido condenar y evidentemente arrasó con la ley nueva. Es un principio universalmente reconocido que cuando un legislador emite dos voluntades diversas, la más reciente prevalece”

Por su parte, sobre la derogación de las leyes, esta Corporación, en sentencia C-443 de septiembre 18 de 1997 señaló:

“[e]n términos generales, se puede decir que la derogación tiene como función, tal y como lo señala la doctrina y lo ha establecido esta Corporación, dejar sin efecto el deber ser de otra norma, expulsándola del ordenamiento¹. Por ello se ha entendido que la derogación es la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior, por cuanto la derogación no se basa en un cuestionamiento de la validez de la norma -como sucede cuando ésta es anulada o declarada inexecutable por los jueces- sino en criterios de oportunidad libremente evaluados por las autoridades competentes, y en especial, en relación con las leyes, por el Congreso. Esta Corte ya había precisado esa diferencia con claridad. Dijo entonces esta Corporación:

“Así, la derogación no deriva de conflictos entre normas de distinta jerarquía sino de la libertad política del Legislador, pues ese órgano político decide expulsar del ordenamiento una norma que hasta ese momento era totalmente válida, ya sea para sustituirla por otra disposición, ya sea para que la regulación de la materia quede sometida a los principios generales del ordenamiento. Es pues un acto de voluntad política pues el Legislador evalúa, conforme a criterios de conveniencia, cuando es oportuno derogar una determinada disposición (...). En cambio, la inexecutable surge de un conflicto normativo entre la Constitución y la ley, que es resuelto jurídicamente por el órgano a quien compete preservar la supremacía de la Carta. El juez constitucional no decide entonces conforme a su voluntad política sino que se limita a constatar esa incompatibilidad, y a expulsar del ordenamiento la disposición legal, por ser ésta de menor jerarquía. (...) En síntesis, y tal y como esta Corporación ya lo había señalado, “la derogatoria es un fenómeno de teoría legislativa donde

no sólo juega lo jurídico sino la conveniencia político-social, mientras la inexecutableidad es un fenómeno de teoría jurídica que incide tanto en la vigencia como en la validez de la norma. Luego, dentro del ordenamiento jurídico no es lo mismo inexecutableidad que derogación (Sentencia C-145/94. MP Alejandro Martínez Caballero, Fundamento Jurídico No 5)²

“Pero la derogación no afecta tampoco ipso iure la eficacia de la norma derogada, pues en general las situaciones surgidas bajo su vigencia continúan rigiéndose por ella, por lo cual la norma derogada puede mantener su eficacia, la cual poco a poco se va extinguiendo. Esto es precisamente lo que justifica que la Corte se pronuncie incluso sobre normas derogadas cuando éstas siguen produciendo efectos, con el fin de hacerlos cesar, por ministerio de la declaratoria de inexecutableidad, si tales efectos son contrarios a la Carta,

“... Así precisada la naturaleza del fenómeno derogatorio, para la Corte es claro que en el caso de las leyes, la competencia del Congreso para derogar las normas precedentes encuentra sustento no sólo en el hecho de que expresamente la Carta le confiere esa posibilidad a las cámaras (CP art. 150 ord. 1) sino en el propio principio democrático y en la soberanía popular (CP art. 1 y 3), que hacen que las potestades legislativas, siempre y cuando no violen normas superiores, deben ser consideradas inagotables. El Legislador actual no puede atar al Legislador del mañana, pues esto anularía el principio democrático, ya que unas mayorías ocasionales, en un momento histórico, podrían subordinar a las mayorías del futuro. Esto explica que en el Reino Unido, en donde se considera que el Parlamento es soberano, y por ende ese cuerpo representativo puede hacer todo, salvo cambiar un hombre en mujer, sin embargo la doctrina y la práctica judicial consideran que una ley actual no puede prohibir su derogación por un parlamento posterior, pues admitir esa posibilidad acabaría precisamente con la soberanía misma del parlamento³. La derogación de las leyes encuentra entonces sustento en el principio democrático, en virtud del cual las mayorías pueden modificar y contradecir las regulaciones legales precedentes, con el fin de adaptarlas a las nuevas realidades históricas, con base en el juicio político de conveniencia que estas nuevas mayorías efectúen. En materia legislativa, debe entenderse que la última voluntad de los representantes del pueblo, manifestada por los procedimientos señalados en la Carta, prevalece sobre las voluntades democráticas encarnadas en las leyes previas. Tal es pues el fundamento constitucional del principio “lex posterior derogat anteriori”.

Escrito lo anterior, es posible ahora examinar las normas acusadas.

Cuarta.- Análisis de la parte demandada del artículo 71, y el artículo 72 del Código Civil.

Se demanda la parte del artículo 71, según la cual, la derogación de las leyes puede ser tácita, y es así cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las disposiciones contenidas en la ley anterior, y el artículo 72 que establece que “la derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley”

Estas normas tienen una razón de ser y no implican vulneración de ningún precepto constitucional, sencillamente, el Constituyente dejó en cabeza del legislador la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes (artículo 150 numeral 1). De tal manera que al derogar tácitamente una ley no se está incurriendo en una omisión, sino que por el contrario en ejercicio de su función legislativa, el Congreso, decide al crear una nueva ley que las

disposiciones contenidas en la ley anterior, dejen de aplicarse, siempre y cuando no pueden conciliarse con la nueva.

Recuérdese, que una ley solo puede ser derogada por otra de igual o superior jerarquía. Además, cuando el legislador crea una nueva ley, tiene en cuenta la realidad del país y la conveniencia política y social, es por ello que en algunos eventos la norma derogada que cobijó situaciones surgidas bajo su vigencia, sigue produciendo efectos, los que van cesando con el paso del tiempo.

Lo anterior no significa que exista una inseguridad jurídica sobre qué norma hay que aplicar, pues es claro que “aunque el legislador goza de libertad de configuración, el ejercicio de esta facultad no es absoluto ni su ejercicio puede ser arbitrario, en tanto debe atender los límites fijados en la Constitución⁴, según lo señala el artículo 4^º superior al consagrar el principio fundamental de supremacía de la Carta Política, en cuya aplicación el Congreso no puede ejercer sus potestades sino con observancia de las limitaciones que surjan de la Constitución Política. En otras palabras, el legislador goza de libertad para señalar las formas propias de cada juicio en la medida en que no ignore en su ejercicio las garantías básicas previstas por el Constituyente”.⁵ (Sentencia C-309 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño).

La derogación no siempre puede ser expresa, pues ello implicaría confrontar cada nueva ley con el resto del ordenamiento. Es decir, se le exigiría al Congreso una dispendiosa labor que no tiene razón de ser, pues la tarea legislativa se concentra en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y un adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas. (v gr. Sentencia C-025 de 1993)

No hay, en consecuencia, razón alguna para sostener que la derogatoria tácita de las leyes, quebranta la Constitución. Y por lo mismo, la Corte declarará exequible las disposiciones demandadas.

Por último, la Sala aclara que tal como lo afirmó en su oportunidad el Ministerio Público, la dificultad interpretativa que ofrece la derogatoria tácita no es un asunto de relevancia constitucional.

III.- DECISIÓN.

Con base en las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárense EXEQUIBLES en lo acusado y por los cargos analizados los artículos 71 y 72 del Código Civil.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la señora Presidenta doctora CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Ver, entre otras, la sentencia C-055 de 1996. Fundamento jurídico No 6. A nivel de la doctrina, ver Hans Kelsen, Ulrich Klug. Normas jurídicas y análisis lógico. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988, pp 71.

2 Sentencia C-055 de 1996. Fundamento Jurídico No 7..

3Ver en especial el caso Vauxhall Estates Ltd v Liverpool Corporation, 1932, 1 KB. 733 citado por Denis Keenan. English Law. Londres: Pitman Publishing, 1989, pp 10 y 510 y ss.

4 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-327 de 1997.

5 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-095 de 2001.