Sentencia C-534/00

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Otorgamiento por artículo transitorio de la Constitución

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Adición

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia de extensión de artículos acusados

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Término de presentación de proyecto de fallo para decretos legislativos

PROPOSICION JURIDICA COMPLETA-Integración

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Concepto del Procurador General de la Nación

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Término para proyecto de fallo y para decisión en Sala Plena

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Términos

OBJECION PRESIDENCIAL-Procedimiento y términos

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Facultad legislativa para complementar procedimiento y términos

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Términos para razonamiento y debida motivación

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Término propio para Procurador y para Magistrado sustanciador

Referencia: expediente D-2625

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 32 (parcial) del Decreto 2067 de 1991 "Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional"

Actora: Claudia Inés García Marroquín

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santafé de Bogotá, D.C., mayo diez (10) del dos mil (2000)

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 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Inés García Marroquín demandó la inconstitucionalidad del artículo 32 (parcial) del Decreto 2067 de 1995 “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 40012 de septiembre 4 de 1991, y se subraya lo demandado:

“DECRETO 2067 de 1991

(4 de septiembre)

Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional

Artículo 32.- Para que la Corte resuelva sobre las objeciones de inconstitucionalidad a un proyecto de ley el Presidente del Congreso registrará inmediatamente en la Secretaría de la Corte el proyecto de ley, las objeciones y un escrito en el cual se expongan las razones por las cuales las Cámaras decidieron insistir en que fuera sancionado. Simultáneamente enviará copia al Procurador General de la Nación. Si fuere convocada audiencia, no podrán intervenir sino los representantes del Presidente de la República y del Congreso y el magistrado sustanciador dispondrá de seis días contados a partir del término del procurador para rendir concepto. Al efectuarse el reparto, cada magistrado recibirá copia de las objeciones presidenciales, del proyecto de ley y del escrito donde se justifique la insistencia del Congreso. El Procurador General de la Nación rendirá concepto dentro de los seis días siguientes al registro de las objeciones. Las impugnaciones y defensas deberán presentarse dentro de los tres días siguientes al registro. La Corte decidirá dentro de los seis días siguientes a la presentación de la ponencia del magistrado sustanciador.

III. LA DEMANDA

Considera la actora que la disposición acusada viola el inciso 4 del artículo 167 de la Constitución Política, el cual concede a la Corte Constitucional un término de seis días para decidir sobre la exequibilidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República por razones de constitucionalidad, luego de que el Congreso hubiera rechazado las objeciones.

En su concepto, en las expresiones impugnadas “el legislador fue más allá, en cuanto al término de días [establecido por la citada norma constitucional] para decidir sobre las objeciones presidenciales de inconstitucionalidad del proyecto de ley [...]”.

A su juicio, de acuerdo con la norma constitucional citada, la Corte cuenta con un término de seis días para decidir sobre la constitucionalidad del proyecto de ley objetado por el Presidente, de manera que el legislador excedió dicho término al fijar seis días para la intervención del Procurador General de la Nación, seis días para que el magistrado sustanciador proyecte, y seis más para que la Corte decida.

Importa aclarar que durante el término de la fijación en lista, la actora presentó un escrito con el fin de adicionar la demanda en los siguientes términos: “intervengo ante la fijación en listas con el objeto de reformar y adicionar la demanda, en el sentido de que también se declare la inconstitucionalidad del término ‘de siete días’, contenido en el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991, por cuanto esta frase es violatoria de los numerales 4 y 5 del artículo 242 y del artículo 29 de la Constitución ...”. Asimismo, dentro del mismo término se recibió un escrito del ciudadano Ernesto Rey Cantor, en el que el autor manifiesta que coadyuva la pretensión de inconstitucionalidad formulada en la demanda.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

La ciudadana Blanca Esperanza Niño Izquierdo, quien actuó como apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, intervino para defender la constitucionalidad de las expresiones acusadas.

Reconoce la interviniente que el inciso 4 del artículo 167 de la Constitución Política señala que la Corte cuenta con seis días para decidir sobre la exequibilidad de un proyecto de ley objetado. Sin embargo, expresa que este precepto “es insuficiente para concluir, equivocadamente, que el trámite ante la Corte tuviere una duración de seis (6) días a partir de su recibo. Otras normas constitucionales permiten concluir que el término debe contarse a partir de la presentación de la ponencia del magistrado sustanciador y una vez se haya permitido la intervención ciudadana y la del Procurador General de la Nación.”

Considera, igualmente, que una lectura sistemática de la Constitución permite afirmar que, pese a la celeridad que se le quiso brindar a este proceso, en él ha “de garantizarse el control ciudadano y la intervención del Procurador, garantías que no podrían materializarse con un trámite de duración tan reducida, como el que propone la interpretación de la demandante”. Para sustentar esta afirmación, la representante del Ministerio de Justicia hace alusión a los artículos 1, 2 y 40 de la Constitución Política, los cuales hacen énfasis en la importancia de la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan.

La interviniente continúa señalando que “no resulta coherente concluir que mientras el Estado colombiano se pregona de ser participativo y que la misma Constitución garantiza la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, no pueda ampararse la intervención ciudadana en defensa o en impugnación del proyecto, o la del Procurador, en una eventual revisión de constitucionalidad cuando el mismo proyecto resultare objetado por el Gobierno, aduciendo la celeridad de los términos”.

De otra parte, expresa que, dado que los fallos dictados sobre las objeciones presidenciales también hacen tránsito a cosa juzgada, lo que acarrea que las normas declaradas como constitucionales no puedan ser después demandadas, es necesario permitir la participación de los ciudadanos y del Procurador dentro de estos procesos constitucionales. Esta posibilidad no se brindaría si se aceptara la interpretación que defiende la actora.

Finalmente, manifiesta que, de acuerdo con el artículo 228 superior, en las decisiones judiciales prevalecerá el derecho sustancial. De allí parte para argumentar que, si bien es

cierto que la Corte ha sostenido que todas las normas constitucionales tienen la misma jerarquía, “no es menos cierto que la Constituyente no quiso restringir las intervenciones ciudadanas y la del Procurador General de la Nación en aras de salvaguardar el cumplimiento de un término. En otras palabras, frente al conflicto entre el cumplimiento de un término constitucional y el de garantizar las intervenciones ciudadanas precitadas, debe ampararse la segunda alternativa por ajustarse más a los principios y valores democráticos y participativos que pregonan la Carta”.

2. Intervención del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

La ciudadana Ana María Saldarriaga Burgos intervino en su calidad de apoderada judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, para defender la constitucionalidad de las expresiones acusadas.

Señala la interviniente que el Constituyente de 1991 “al consagrar el término para que la Honorable Corte Constitucional decida sobre la exequibilidad de un proyecto de ley objetado por el señor Presidente de la República - y luego de la insistencia de las Cámaras -, lo hace de una forma general, sin entrar a mencionar el trámite especial que debe surtirse ante la Corte luego de ser enviado el proyecto objetado.” Al respecto menciona que es el legislador el órgano competente para definir cada una de las instancias que deben ser agotadas al interior de la Corte Constitucional con el fin de decidir sobre la exequibilidad de un proyecto de ley.

La representante de la Presidencia agrega que, atendiendo a la delicadeza del trámite a que se hace referencia, esto es, a que el proceso ante la Corte obedece a una disparidad de criterios entre el legislativo y el ejecutivo sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley, el asunto por decidir debe “estudiarse de manera seria y aplicada, lo que requiere un trámite prudencial para que cada magistrado decida en derecho y sin apremios, ya que de ello deriva la seguridad jurídica de la Constitución.”

Igualmente, la interviniente hace referencia a la importancia de garantizar el derecho al debido proceso “que debe ser aplicado en todas las actuaciones judiciales y administrativas. (...) Nos referimos a este derecho por cuanto si no existiese el término que consagra el mencionado Decreto [artículo 32 Decreto 2067 de 1991], las partes no tendrían oportunidad para manifestar o expresar las razones que los acuden al momento de la revisión por parte de la honorable Corte Constitucional, y peor aún, no otorgaría oportunidad a los Magistrados para conocer a fondo el tema y escuchar las diferentes opiniones”.

Manifiesta, además, que “no puede ser otra la intención del constituyente del 91 al consagrar el artículo sobre trámite de objeciones presidenciales, que garantizar la participación democrática de los órganos del poder en la elaboración de leyes, y que no puede verse obstaculizado por el cumplimiento de un término que no hace referencia al trámite total al interior de la Corte, sino al tiempo que posee ésta para decidir sobre el ‘litigio Constitucional’”.

Para concluir, afirma que el término señalado por la Constitución es para la Corte Constitucional en pleno, y no incluye el que corre a favor del magistrado sustanciador.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, en concepto N° 1998 recibido el 10 de diciembre de 1999, solicita a la Corte declarar la inconstitucionalidad del texto legal que concede un término propio al magistrado sustanciador, y la constitucionalidad de los demás apartes demandados.

Al respecto afirma que si bien el artículo 167 de la Carta Política no entra a precisar todos los términos del proceso de las objeciones ante la Corte “sí señala de manera perentoria que ésta fallará dentro de los seis días siguientes. Por lo tanto este término no puede ser modificado por el legislador, como no podrían serlo tampoco los términos concedidos al Gobierno, a diferencia de lo que ocurre con los demás procedimientos no contemplados por la Carta, como ocurre con la intervención del Procurador, el cual queda a criterio del Congreso, de conformidad con la facultad que le otorga el inciso primero del artículo 242 y el artículo transitorio 23.”

Señala, igualmente, que el término otorgado a la Corte debe empezar a correr una vez vencido el plazo para la intervención del Ministerio Público, ya que, de lo contrario, ésta no podría ser considerada por esta Corporación en el momento de adoptar el correspondiente fallo.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio Público concluye que el término señalado por la Carta actual no puede ser simultáneo para la Corte y para la intervención del Procurador General de la Nación, como lo sostiene la actora, ya que por “razones lógicas este trámite debe tener su oportunidad antes de que transcurra el término de la Corte, por cuanto el concepto del Procurador forma parte del expediente que deberá estudiar el Magistrado Sustanciador para preparar la sentencia.” Sobre este punto agrega que esa fue también la posición que asumió la Corte Suprema de Justicia, en el año de 1914, luego de que el artículo 41 del Acto Reformatorio No. 3 de 1910 hubiera establecido que el Procurador General de la Nación debía participar en los procesos de constitucionalidad que se surtieran ante la Corte. En este sentido, el representante del Ministerio Público considera exequible el término que la norma acusada concede a la intervención del Procurador General de la Nación en el trámite a que se ha venido haciendo referencia.

No ocurre lo mismo, a su juicio, con el término de seis días que se concede al magistrado sustanciador para que prepare el proyecto que será puesto a consideración de la plenaria de la Corte. Al respecto señala que “el análisis integral de las normas constitucionales no se encuentra soporte constitucional que justifique el término adicional de seis días para el Magistrado Sustanciador, señalado por el Legislador Extraordinario en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991, por cuanto la Carta estableció un término para la Corte como organismo, sin distinguir entre el ponente y la Sala Plena de esa Corporación, y el legislador no estaba facultado para prorrogar este término.”

Por consiguiente, solicita que se declare la inexecutable del término de seis días adicionales para el Magistrado Sustanciador que señala el artículo demandado.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. En diferentes ocasiones,¹ esta Corporación ha establecido su competencia para conocer sobre las demandas de constitucionalidad instauradas contra el Decreto 2067 de 1991. En sus sentencias, la Corte ha fundamentado su posición en los siguientes argumentos:

- en un Estado Social de Derecho no es posible concebir la existencia de competencias “omnímodas y sin control”, razón por la cual mal podría pensarse que el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en los artículos transitorios de la Constitución esté exento de este control.

- una interpretación sistemática de la Constitución conduce a la conclusión de que el decreto bajo estudio tiene fuerza de ley, ya que fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió directamente la Asamblea Constituyente, en el artículo 23 transitorio.

- todas las materias que son de naturaleza legislativa y que excepcionalmente han sido asignadas por la Carta a un órgano diferente del Congreso de la República – como sucede con los decretos legislativos -, son objeto del control de constitucionalidad a cargo de esta Corporación. Tal es el caso del decreto que ahora ocupa a la Corte. Lo anterior a diferencia de lo que ocurre con las normas de naturaleza administrativa expedidas por el Gobierno Nacional en ejercicio de sus funciones ordinarias, las cuales “entran en la cláusula de competencia de orden residual que en este sentido tiene el Consejo de Estado”, según lo establece el artículo 237 de la Carta Política.

- cuando el artículo 10 transitorio de la Constitución reconoce a la Corte la facultad de decidir sobre la constitucionalidad de los decretos que expida el gobierno en ejercicio de las “facultades [extraordinarias] otorgadas en los anteriores artículos”, se debe entender que hace referencia a todos los artículos transitorios. Ello, por cuanto el orden de los mismos fue decidido por el compilador final y no por la Asamblea Nacional Constituyente. Por lo tanto, su numeración concreta y su ubicación dentro del título de las disposiciones transitorias tiene un valor meramente indicativo, no vinculante, puesto que no fueron sometidas a votación.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, esta Corporación es competente para conocer de la demanda instaurada.

Los textos legales objeto del análisis de constitucionalidad

2. Como ya se ha señalado, durante el término de la fijación en lista, la actora presentó un escrito con el fin de adicionar la demanda. En él, la actora solicita que se declare también la inconstitucionalidad de la frase “de siete días”, contenida en el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991.

Con todo, la Corte encuentra importante señalar que el texto legal demandado por la actora en su escrito de adición – la frase “de siete días”, contenida en el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991 – ya fue declarado constitucional por esta Corporación, en la sentencia C-105 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3. Lo anterior conduce a la conclusión de que el presente proceso se concentrará en el

estudio de las tres frases acusadas del artículo 32 del Decreto 2067 de 1991. Interesa aclarar, sin embargo, que con el objeto de integrar proposiciones jurídicas completas, las tres frases por analizar serán las siguientes: “y el magistrado sustanciador dispondrá de seis días contados a partir del término del procurador para rendir concepto”; “El Procurador General de la Nación rendirá concepto dentro de los seis días siguientes al registro de las objeciones.”; “La Corte decidirá dentro de los seis días siguientes a la presentación de la ponencia del magistrado sustanciador” (las negrillas identifican los vocablos que se añaden para el estudio de constitucionalidad).

El problema jurídico

4. Interesa a la Corte determinar si los términos señalados en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991 para que esta Corporación resuelva sobre la exequibilidad de un proyecto de ley objetado por el Presidente de la República por razones de constitucionalidad, luego de que el Congreso haya rechazado las objeciones, vulnera el artículo 167 de la Carta Política.

5. Como lo señala la actora en la demanda, el artículo acusado concede a la Corte Constitucional, en total, un término de 18 días para resolver sobre la exequibilidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República por razones de constitucionalidad. El término se distribuye de la siguiente manera: 6 días para que el Procurador General de la Nación rinda el correspondiente concepto, 6 días para que el Magistrado sustanciador elabore el proyecto de sentencia, y 6 días más para que la Corte en Pleno dicte la sentencia definitiva.

Lo anterior, en principio, contrasta con lo señalado por el inciso 4º del artículo 167 de la Constitución, de acuerdo con el cual, “el proyecto [de ley objetado] pasará a la Corte Constitucional para que ella, en el término de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad”.

Antecedentes en la normatividad colombiana de los términos procesales acusados

6. Si bien la actora ataca tres de los diferentes plazos contenidos en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991, en realidad su crítica se refiere a los términos que en el mismo se conceden al Procurador General de la Nación y al Magistrado Sustanciador dentro de los procesos de constitucionalidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República. La pretensión de la actora se dirige a que sólo subsista el término que se concede a la Sala Plena para fallar. Por consiguiente, este último plazo no es atacado en sí mismo, sino por su existencia conjunta con los otros dos términos.

7. La Corte encuentra que lo primero que debe señalarse es que desde tiempo atrás el Procurador General de la Nación y el Magistrado Sustanciador han gozado de términos propios para presentar sus posiciones dentro de este tipo de procesos.

La intervención obligatoria del Ministerio Público dentro de los procesos de constitucionalidad fue introducida en el derecho constitucional colombiano desde 1910, por medio del acto reformativo N° 3, el mismo acto en el que se confió a la Corte Suprema de Justicia la guarda de la integridad de la Constitución. Al respecto se señaló en el artículo 41 del mencionado acto reformativo que a la Corte le correspondía, además de las facultades que ya le

conferían la Constitución y las leyes, “Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación.”

Como se observa, la norma contemplaba que la Corte Suprema de Justicia debía oír el concepto del Procurador General de la Nación, antes de entrar a decidir. Pues bien, tal como lo señala el concepto del Ministerio Público, esta intervención fue desarrollada por la Corte Suprema de Justicia, mediante el Acuerdo No. 10 de 1915, en el cual se determinó que el Ministerio Público debía contar con un término propio para emitir su concepto acerca de la objeción de inconstitucionalidad. Dice así el mencionado acuerdo:2

“La Corte Suprema de Justicia,

considerando:

“Primero. Que según el artículo 90 de la Constitución, la Corte debe decidir dentro de seis días sobre la exequibilidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, por inconstitucionales, cuando han sido declaradas infundadas las objeciones por las Cámaras.

“Segundo. Que antes de expedirse el Acto Reformatorio número 3 de 1910, derogado como había sido lo dispuesto en la sección 3ª. del artículo 21 de la ley 61 de 1886, que establecía la tramitación aplicable al caso de que se trata, el término para fallar debía contarse desde el día siguiente al de la llegada del expediente a la Corte.

“Tercero. Que el artículo 41 del Acto reformativo citado ordenó que se oyera previamente al señor Procurador General de la Nación en el caso de proyectos de ley objetados como inconstitucionales por el Gobierno.

“Cuarto. Que, por lo mismo, antes del fallo definitivo debe dictarse por el Magistrado sustanciador el auto en que se ordena el traslado, y concederse a aquel funcionario un término para que emita su concepto.

“Quinto. Que el tiempo empleado en esta tramitación, así como el de que dispone el señor Procurador para rendir su dictamen, no pueden computarse en el término que tiene la Corte para decidir, y que es regla general de procedimiento que los plazos para fallar no empiezan a contarse sino desde que el expediente queda a disposición del respectivo funcionario, con objeto de preparar la respectiva sentencia,

Acuerda:

“El término de seis días señalados a la Corte para resolver las cuestiones de que trata el artículo 90 de la Carta Fundamental, empezará a contarse desde el día siguiente al en que se pone al despacho del Magistrado Sustanciador el respectivo proceso, después de que el señor Procurador haya evacuado el traslado.”

8. Asimismo, tampoco es nueva dentro del derecho constitucional colombiano la disposición que concede al magistrado sustanciador dentro de los procesos de constitucionalidad un

término propio para proyectar, diferente al que tiene la Corte en Pleno para decidir.

Como es sabido, mediante el Acto Legislativo N° 1 de 1968 se creó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con el objeto de que ella preparara y presentara a la Sala Plena de la Corte los proyectos de sentencia sobre los diferentes procesos de constitucionalidad que se tramitaban ante la Corporación. Así, la mencionada Sala Constitucional realizaba para la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia la misma función de sustanciación de los proyectos de constitucionalidad que ahora cumplen los magistrados individuales ante la Sala Plena de esta Corporación.

Las funciones de la Sala Constitucional fueron reglamentadas por el Decreto 432 de 1969. Allí se estableció, en el artículo 9º, que el término del que disponía la Sala Plena para la evacuación de los diferentes asuntos a su cargo empezaba a correr un día después de que la Secretaría de la Corte le informara al Presidente de la Corporación que la Sala Constitucional había registrado ya su proyecto. Y en cuanto al trámite de las objeciones presidenciales, materia del presente proceso, el artículo 12 del mencionado Decreto señalaba que “[r]epartido el negocio [de objeciones presidenciales], o vencido el término probatorio, según el caso, la Sala Constitucional procederá a elaborar el proyecto de fallo y someterlo a consideración de la Sala Plena, dentro de los seis días siguientes, y ésta dispondrá de un lapso igual para pronunciar la sentencia.”

Como se observa, desde la Constitución de 1886 - en su artículo 90 - se ha concedido a la corporación judicial correspondiente un término de seis días para resolver sobre la exequibilidad de un proyecto de ley que ha sido objetado por razones de constitucionalidad por el Presidente de la República. Sin embargo, este término constitucional no ha sido óbice para que las regulaciones procesales relativas a los procesos de constitucionalidad originados en las objeciones presidenciales, hayan concedido términos propios al Procurador General de la Nación y a los magistrados sustanciadores.

La jurisprudencia de la Corte acerca de los procedimientos y los términos procesales contenidos en la Constitución

9. La actora considera que dado que la Constitución señala un término para que esta Corporación decida sobre la exequibilidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, por razones de inconstitucionalidad, no puede la ley introducir plazos adicionales para el trámite del proceso de constitucionalidad que se adelanta en relación con las mencionadas objeciones. Por eso, estima que son inconstitucionales los apartes del artículo 32 del Decreto 2067 de 1991 que le otorgan plazos propios al Procurador General de la Nación y al magistrado sustanciador para que intervengan dentro de este proceso, plazos éstos con los que se supera el término de seis días que señala la Constitución para fallar definitivamente sobre las objeciones presidenciales.

10. En realidad, el problema jurídico que plantea la actora ya ha sido respondido por esta Corporación, en la sentencia C-105 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, en la cual se declaró la constitucionalidad del artículo 38 (parcial) del mismo Decreto 2067 de 1991.

El artículo 38, entonces parcialmente demandado, regula el proceso de constitucionalidad que debe surtir en la Corte a propósito del examen de constitucionalidad de los decretos

legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le conceden los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución. La norma prescribe que “[e]xpirado el término de fijación en lista, pasará el asunto al Procurador para que dentro de los diez días siguientes rinda concepto. Presentado el concepto del Procurador, comenzará a correr el lapso de siete días para la presentación del proyecto de fallo, vencido el cual, se iniciará el de veinte días para que la Corte adopte su decisión.” En la demanda se afirmaba que el lapso de siete días que se concedía al magistrado sustanciador para la presentación del proyecto vulneraba el numeral 5º del artículo 242 de la Constitución, que señala que en los procesos de constitucionalidad sobre los decretos legislativos los términos serán iguales a la tercera parte de los ordinarios. Ello, por cuanto el artículo 8 del Decreto 2067 señala que, de ordinario, el Magistrado sustanciador contará con un término de 30 días para proyectar el fallo, lo que significaba que al magistrado sustanciador se debía conceder diez días para la presentación de su proyecto, y no siete como se establecía en la norma demandada.

En la sentencia se manifiesta que solamente de manera excepcional el Constituyente se reservó la facultad de regular los procesos y términos judiciales. Por lo tanto, de ordinario, esa labor ha de ser cumplida por el Legislador. De esta manera, señala, lo propio es que existan tanto términos de naturaleza constitucional como de naturaleza legal: allí donde la Constitución no reglamenta de manera exhaustiva los procesos y los términos, la ley debe entrar a hacerlo, claro está, teniendo siempre en cuenta que las disposiciones contenidas en la Constitución no pueden ser modificadas. La situación de los procesos que se surten ante la Corte Constitucional se ajusta a la regla descrita. La Carta Política, en atención a la importancia de estos procesos, ha fijado distintas normas de procedimiento. Sin embargo, estas normas contienen muchos vacíos que deben ser cubiertos por el legislador, tal como efectivamente se hizo a través del Decreto 2067 de 1991.

A continuación, en la sentencia aludida se expresa que cuando en el numeral 4 del artículo 242 de la Constitución se indica que, de ordinario, la Corte Constitucional tiene un término de 60 días para decidir, se está haciendo referencia al plazo que tiene la Corte para pronunciar su resolución luego de haber agotado todos los procedimientos e instancias necesarios para estar en condiciones de decidir. De allí deduce el fallo que “la Constitución no entró a establecer los términos y demás disposiciones aplicables a los procedimientos que, por la naturaleza misma de las cosas, deben anteceder al instante en que la Corte tenga a su disposición la integridad de elementos de juicio que le permitan resolver. Por eso, compete al legislador determinar los plazos para admitir la demanda, corregirla, practicar pruebas, fijar en lista las normas correspondientes, dar traslado al Procurador General de la Nación, presentar ponencia de fallo, convocar audiencias, tramitar incidentes de impedimento o recusación, hacer aclaración o salvamento de voto y notificar la decisión, actos que, atendiendo al mandato constitucional, deben ser previamente regulados en cuanto a forma y tiempo, para realizar los principios del debido proceso.”

Con base en los anteriores planteamientos y diferenciaciones, la Corte concluyó que el plazo de siete días que era objeto de la acusación de inexecutable se ajustaba a la Carta, puesto que la regla constitucional acerca de la reducción de los términos en los procedimientos especiales, a una tercera parte, se aplicaba únicamente a los consagrados expresamente en la Constitución y no era aplicable a los términos creados por la ley. Por tanto, para estos casos el legislador se encontraba en libertad de decidir acerca de los plazos que debían

respetarse dentro de los procesos de carácter especial, tal como ocurría con los procesos que versaran sobre los decretos legislativos dictados con base en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.

La sentencia citada concluye:

“Se insiste en que los términos conferidos por el Estatuto Fundamental a la Corte Constitucional, se aplican a actos y decisiones que, según la Constitución, debe proferir la Corporación en Pleno y no a aquellos que, como en el caso de la presentación de ponencia para fallo, implican la actuación de uno solo de sus miembros. En esta materia la Carta considera la existencia del cuerpo colegiado – que es el responsable de la decisión correspondiente y el que goza de competencia constitucional para adoptarla – y no la de los individuos que lo componen. Estos, para hacer posible la determinación del órgano, deben llevar a cabo pasos previos – como la conducción del proceso en sus diligencias preliminares, la práctica de pruebas y la sustanciación – que no pueden imputarse, en cuanto toca con el transcurso y vencimiento de los términos, a los que constitucionalmente han sido otorgados a la Corporación. Tal imputación, que implicaría reducción del término constitucional, comportaría un vicio que sí llevaría a la inexecutable de la norma legal que la plasmara.”

La exequibilidad de las normas demandadas

11. Los planteamientos de la sentencia C-105 de 1993 serían suficientes para rechazar los argumentos expuestos por la actora. El inciso 4° del artículo 167 de la Constitución señala que la Corte Constitucional tendrá un plazo de seis días para decidir sobre la exequibilidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, por razones de inconstitucionalidad. Pues bien, de acuerdo con la interpretación constitucional contenida en el fallo mencionado, este término de seis días se aplica únicamente para el lapso de reflexión de que debe disponer la Sala Plena para tomar su decisión. Además, el legislador está facultado para complementar el procedimiento que deben cumplir los procesos constitucionales, lo cual le permite introducir nuevos términos, adicionales al contemplado en la Constitución. Eso es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso: el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991 respeta el término de seis días que fijó la Constitución para que la Sala Plena decidiera sobre la exequibilidad del proyecto de ley objetado. Mas, al mismo tiempo, y con el objeto de racionalizar el proceso establece términos propios para que el Procurador General de la Nación y el Magistrado Sustanciador den cumplimiento a sus funciones específicas.

12. Con todo, la Corte considera importante hacer algunas breves precisiones adicionales en torno a la exequibilidad de los textos legales demandados. Si bien la Constitución quiso imprimirle un trámite acelerado a los procesos de constitucionalidad originados en objeciones presidenciales, la importancia que tienen para el ordenamiento jurídico las decisiones que recaen en estos procesos exige que los participantes dentro del mismo tengan la oportunidad de informarse y reflexionar debidamente antes de exponer su posición o de dictar el fallo. No debe olvidarse que estos procesos surgen alrededor de discrepancias entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo – las dos ramas del Poder Público con legitimación ciudadana directa – acerca de la interpretación de la Constitución, y que las sentencias proferidas en ellos hacen también tránsito a cosa juzgada constitucional, lo que indica que las normas objetadas no

podrán ser nuevamente materia de análisis de constitucionalidad por las acusaciones que se debatieron en el curso de la actuación judicial.³

Como se sabe, un principio fundamental del Estado de derecho es el de que todas las decisiones judiciales deben ser motivadas. Esta exigencia es aún más estricta en el caso de las providencias relacionadas con la norma fundamental, sobre la cual descansa el orden jurídico. Pero para poder motivar en debida forma una providencia es necesario que el juez cuente con un tiempo mínimo prudencial para familiarizarse con el caso que tiene bajo estudio, de manera que pueda adquirir los elementos de juicio necesarios para decidir. Así lo señaló ya esta Corporación en su sentencia T-190 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, en la que afirmó que “[l]a función del juez exige, desde luego, un tiempo mínimo dentro del cual establezca, mediante la práctica y evaluación de pruebas, la veracidad de los hechos objeto de sus decisiones, y también demanda un período de reflexión y análisis en torno a la adecuación del caso a las previsiones normativas, todo con el fin de asegurar que, en su genuino sentido, se hará justicia.”

La pretensión de la actora es que todo el proceso de constitucionalidad sobre las objeciones presidenciales se cumpla dentro del término de los seis días a que hace referencia la Constitución. Sin embargo, salta a la vista que este plazo es absolutamente reducido para que el Procurador General de la Nación presente su concepto, el Magistrado Sustanciador elabore su proyecto y la Sala Plena decida sobre el problema. En esas condiciones, no se puede esperar que la sentencia sea el resultado de un análisis profundo sobre el tema, lo cual no concuerda con el ánimo de la Constitución de exigir a los jueces sentencias razonadas y debidamente motivadas. Por ello, es claro que, si bien debe acatarse el término constitucional que se concede a la Sala Plena para decidir, también es importante que la ley le otorgue un espacio de tiempo - breve - al Procurador y al Magistrado Sustanciador para que cumplan a cabalidad con sus responsabilidades dentro de estos procesos.

Finalmente, considera esta Corporación que es la misma Constitución - en el numeral 2 del artículo 242 - la que establece que el Procurador debe intervenir en todos los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional, dada su calidad de representante de los intereses de la sociedad y de defensor del orden jurídico. Ello implica que la Vista Fiscal también tiene que rendir concepto dentro de los procesos que se generan a partir de las objeciones presidenciales. Y puesto que la Carta exige que el representante del Ministerio Público participe dentro del proceso, lo propio es que su concepto pueda ser debidamente motivado y considerado tanto por el magistrado que elabora el proyecto como por la Sala Plena de la Corte. Esto significa que el Procurador debe contar con un término propio, y que ese término no puede coincidir con el del Magistrado Sustanciador ni con el de la Sala Plena. De no ser así, carecería de sentido la norma que consagra como obligatorio oír la intervención del Procurador en los juicios de constitucionalidad, ya que no tendría objeto la intervención de Ministerio Público si ésta no pudiera ser considerada por la Corte al momento de fallar.

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

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la frase “y el magistrado sustanciador dispondrá de seis días contados a partir del término del Procurador para rendir concepto”, contenida en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la frase “El Procurador General de la Nación rendirá concepto dentro de los seis días siguientes al registro de las objeciones”, contenida en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLE la frase “La Corte decidirá dentro de los seis días siguientes a la presentación de la ponencia del magistrado sustanciador”, contenida en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

ALFREDO BELTRAN SIERRA

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver al respecto las sentencias C-513 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-003 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-113 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-105 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; y C-131 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Ver al respecto la sentencia C-256 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández, en la cual se expresa: “en ejercicio del control previo de constitucionalidad (artículos 167 y 241-8 C.P.), ella [la Corte] revisa un determinado proyecto de ley objetado por el Presidente de la

República, el examen que efectúa hace tránsito a cosa juzgada constitucional (art. 243 C.P.). No obstante, como las objeciones presidenciales no siempre recaen sobre la totalidad de las normas integrantes del proyecto y, si son de carácter formal, señalan apenas unos específicos motivos de violación de la Carta, los efectos de la cosa juzgada deben entenderse relacionados tan sólo con las razones expuestas por el Gobierno al objetar, con los preceptos constitucionales respecto de los cuales se ha hecho la confrontación y con los aspectos que han sido materia del análisis explícito efectuado por la Corte.”