C-546-93

Sentencia No. C-546/93

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Vicios de Forma/CADUCIDAD/NULIDAD POR INCOMPETENCIA

El artículo 242-3 de la Carta Política que establece un término de caducidad para las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma, no comprende, en modo alguno, aquellas que se dirigen a atacar el acto por desbordamiento en el ejercicio de la competencia. Y no podría hacerlo, porque si la indebida elección de forma para la producción del acto, cumplido por quien tiene competencia, se reputa un vicio menor, saneable por el transcurso del tiempo, la falta de capacidad para producirlo no puede ser saneada por esa vía, pues no puede producir efectos jurídicos un acto que sólo lo es en apariencia por carecer, ab- initio, del presupuesto esencial para surgir el mundo del derecho: la competencia, precedente obligado del uso de la forma.

NORMA MODIFICADA/NORMA DEROGADA/NORMA VIGENTE-Constitucionalidad/CORTE CONSTITUCIONAL/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Finalidad

Si la norma demandada ya no se encuentra produciendo efectos por haber sido modificada o sustituida por otra, que reproduce su contenido, la Corte Constitucional está en la obligación de emitir pronunciamiento de fondo sobre la norma vigente, como se hará en el caso sujeto a estudio, siempre y cuando los cargos formulados le sean igualmente aplicables. De esta manera se garantiza aún más la participación de los ciudadanos en la defensa de la Constitución, y se cumple cabalmente con la finalidad para la cual se creó la acción de inconstitucionalidad, la que como es de todos sabido, además de ser pública y política, la interpone cualquier ciudadano.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Extralimitación/INHABILIDADES/RAMA JUDICIAL

Al examinar cada una de las atribuciones conferidas, con el fin de determinar si existía alguna distinta de la citada, dentro de la que pudiera incluirse el artículo parcialmente impugnado, la Corte no halló ninguna que permitiera deducir competencia del Presidente de la República para legislar sobre asuntos relativos al tema de las inhabilidades para ingresar o

desempeñar cargos en la rama judicial, o para continuar en el servicio público.

REF.: Expediente No. D-320

Norma acusada: artículo 3o. literal c) del decreto 1888 de 1989 Inhabilidades para el desempeño de cargos en la rama judicial.

Demandante: JOSE FERNANDO SALGADO SUAREZ.

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

Santafé de Bogotá, D.C., veinticinco (25) de noviembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano JOSE FERNANDO SALGADO SUAREZ, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, solicita a la Corte que declare inexequible el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, por considerar que infringe varias disposiciones de la Ley Suprema.

Cumplidos como están los trámites constitucionales y legales estatuídos para procesos de esta índole, procede la Corporación a decidir.

II. NORMA ACUSADA.

El texto de la norma demandada es el que sigue:

"Artículo 3o. No podrán ser designados ni desempeñar cargo o empleo en la Rama Jurisdiccional:

"……

"c) Quienes se encuentren en detención preventiva por delito doloso u homicidio culposo, aunque gocen del beneficio de excarcelación, o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente en proceso penal, por los mismos delitos, mientras se define su responsabilidad."

III. RAZONES DE LA DEMANDA.

Considera el demandante que la norma impugnada "establece un régimen abiertamente discriminatorio y desigual frente al tratamiento que otros estatutos normativos otorgan al servidor público ante situaciones idénticas", tratamiento diferencial y odioso que riñe con lo dispuesto por el artículo 399 del código de procedimiento penal, mandato que consagra "con evidente buen juicio que la situación del servidor público a quien se le ha decretado detención preventiva sin excarcelación no puede ser la misma de aquél que, afectado por medida cautelar igual recibe el beneficio o si se quiere, el reconocimiento del derecho a su liberación provisional".

Y agrega que el precepto acusado "ignora el carácter eminentemente provisional de la medida detentiva como decisión regularmente pronunciada en la fase inicial del proceso penal, apuntalada sobre presupuestos probatorios mínimos, de relativa potencialidad, por lo menos para fijar en el juzgador un grado de conocimiento cierto y absoluto", este tratamiento desigual frente al contenido en el artículo 399 del estatuto procesal penal, "patentiza su carácter de inconstitucional por contraria (sic) al espíritu del art. 13 de la Carta". El artículo 399 del Código de Procedimiento Penal "no puede ser objeto de interpretación restrictiva como para entender excluído de su contenido a los servidores públicos vinculados a la Rama Jurisdiccional del Poder Público, como que tal manera de discurrir vale tanto como tolerar una regulación diferente ante supuestos iguales o análogos, sin que el trato diferencial surja razonablemente justificado".

De otra parte, estima el demandante que "la suspensión en el cargo o empleo, así se diga provisional pero simultáneamente temporal e indefinida, de un funcionario o empleado de la rama jurisdiccional, derivada de una medida cautelar como la detención preventiva con beneficio de excarcelación, riñe con el canon 25 constitucional, como que la suspensión paralela a la medida cautelar en las condiciones anotadas, esto es, con la gracia excarcelatoria, se constituye en una verdadera sanción, castigo o pena, anticipada a la declaratoria judicial de culpabilidad, con la que se niega injustamente al afectado el derecho fundamental al trabajo como actividad consustancial a la existencia".

Finalmente señala el actor que la norma demandada también vulnera el inciso cuarto del artículo 29 de la Carta, que consagra la presunción de inocencia, pues "la medida detentiva

sin excarcelación comporta la suspensión del empleo o cargo, pero no puede suceder igual con quien es beneficiado con la gracia excarcelatoria, pues entonces la suspensión adicional del empleo adquiere los contornos de una pena, aflictiva por esencia, en condiciones tales que ese principio universal de la presunción de inocencia deviene menguado, como que difícilmente puede sostenerse la presunta inocencia de quien en la fase inicial del averiguatorio comienza por hacérsele destinatario de una sanción como ciertamente lo constituye la suspensión del cargo oficial, no obstante lo cual se le concede el beneficio excarcelatorio".

Y concluye diciendo que "la concesión de la libertad provisional parece en tales eventos reconocer la presunción de inocencia, pero al mismo tiempo, la suspensión del empleo afirma con mayor vigor un juicio anticipado de responsabilidad que desconoce rotundamente el principio enunciado, negando de remate el principio lógico de no contradicción".

IV. INTERVENCION CIUDADANA

1.- El Ministro de Justicia, actuando por medio de apoderado, hizo llegar a la Corte un escrito en el cual expone las razones que justifican la declaratoria de constitucionalidad del literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, las que se resumen en seguida:

– De conformidad con los artículos 123 y 125 de la Carta "el legislador está autorizado constitucionalmente para establecer normas que tiendan a la mejor selección de los servidores públicos en aras de la necesidad del servicio y al mejor desarrollo de la función pública, más en estos casos de la Rama Judicial, dada su alta misión técnica y social que desarrollan dichos servidores públicos".

– No se infringe el derecho de igualdad por que "en el caso sub-lite la generalidad concreta son los funcionarios o empleados de la Rama Judicial y las personas que aspiran a ingresar a ella, y para ambos la regulación es igual ya que esta inhabilidad es aplicable en los dos eventos; y hay diferente normación con respecto a los otros servidores públicos teniendo en cuenta la majestad de la justicia y su valor incuestionable para el orden social, para la selección y permanencia del elemento humano que debe prestar ese servicio y que por principio indisponible éste debe estar adornado de especiales calidades y cualidades personales, de excelentes condiciones morales y de adecuados conocimientos jurídicos, razón más que justificada".

– En lo que respecta a la violación del artículo 25 de la Constitución, manifiesta que el derecho al trabajo no es derecho absoluto "ya que de su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio se desprenden las limitaciones que lo sujetan a prescripciones de carácter general y a restricciones de índole concreta establecidas por el legislador facultando y aún obligando al nominador a impedir ese ejercicio para hacer cierta la prevalencia del interés general que representa el buen funcionamiento de la administración de justicia".

– Para terminar expresa el interviniente que la inhabilidad consagrada en la norma acusada no vulnera la presunción de inocencia "ya que esta medida no constituye una pena o sanción por parte del nominador, simplemente se trata de proteger la delicadísima misión que se le encomienda a los administradores de justicia, porque estos funcionarios deben ejercer su cargo no solo con eficiencia, sino además ceñidos a rigurosas exigencias regladas de probidad, moralidad, ética y rectitud con el fin de evitar que se deteriore o desvanezca la intangibilidad de su esencial función".

2.- El Consejo Superior de la Judicatura, obrando igualmente por medio de apoderado, interviene con el fin de coadyuvar la constitucionalidad de la norma demandada, con estos argumentos:

– La igualdad "no puede extenderse mas allá de lo que los mismos asociados quieran que se extienda, pues por un elemental principio de equidad, a igualdad de derechos corresponde igualdad de obligaciones, luego no podríamos dar el mismo trato, en lo que a desempeño de cargos en la Rama Judicial concierne, a aquellas personas respetuosas del ordenamiento jurídico frente a aquellas que lo desacatan y desconocen y por lo mismo delinquen, con qué autoridad moral podría un juez condenar a un funcionario por prevaricato, por ejemplo, cuando él mismo está acusado de idéntica conducta?", los jueces son servidores judiciales "y por lo mismo no puede estar en entredicho su respeto y acato a la ley que van a aplicar a sus conciudadanos".

– La norma acusada tiene fundamento en el artículo 123 de la Constitución, pues el decreto 1888 de 1989, es la ley que "no permite el ejercicio de funciones judiciales, cuando se den los supuestos del literal c) del artículo 3o." del mismo ordenamiento.

– El actor incurrió en un error de interpretación "pues la presunción de inocencia no se viola por el simple hecho de que el funcionario o empleado que se encuentre en las circunstancias

previstas en la norma se inhabilite para el ejercicio de sus funciones, tanto que puede suceder, como es frecuente que ocurra, que la persona sea absuelta, caso en el cual se reintegra a sus labores. No puede pensarse que la inhabilidad prevista sea una especie de condena anticipada, ni siquiera es tenida en cuenta por el fallador, porque de hacerlo estaría asumiendo circunstancias modales que nada tienen que ver con el hecho que se investiga". La inhabilidad de que trata la norma demandada es transitoria y depende de los resultados del proceso penal, si el proceso finaliza con sentencia adversa al funcionario o empleado sería aplicable el artículo 42 del Código Penal, numerales 2 y 3.

V. CONCEPTO FISCAL.

Lo rinde el Procurador General de la Nación en oficio No. 251 del 23 de julio de 1993, el que concluye solicitando a la Corte que declare exequible el precepto materia de demanda.

Los argumentos en que se fundamenta el Procurador, son los que se citan a continuación:

– En primer término expresa que el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989 fue modificado por el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, sin embargo, considera pertinente el fallo de la Corte, "máxime si se tiene en cuenta que la norma en esencia conserva las preceptivas que son motivo de inconformidad y de tacha por parte del demandante".

– El artículo 124 de la Carta ordena a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva "sin ninguna restricción, fuera de los preceptos constitucionales", régimen que debe ser específico y adecuado conforme a la naturaleza de la actividad pública de que se trate. En tratándose de funcionarios y empleados de la rama judicial, quienes tienen la fundamental misión de administrar justicia "su régimen debe atender a la naturaleza de este servicio".

– El legislador haciendo uso de su "potestad reglamentaria (sic) y atendiendo a la naturaleza de la función pública de administrar justicia, expidió el decreto 1888 de 1989", estableciendo la causal de incompatibilidad acusada, la cual "no contradice precepto constitucional alguno pues es precisamente en ejercicio de la potestad reglamentaria (sic) y acorde con la naturaleza de la función judicial que el legislador pretende que ciertos requisitos sean llenados por los funcionarios que desarrollan esta tarea. Se pretende entonces una prestación eficaz, digna y ética del servicio".

– “El legislador ha previsto un tratamiento diferente, no arbitrario sino justificado, en relación con otros funcionarios públicos, en razón de la alta dignidad moral que debe acompañar a la figura del juez, y que no contraría por ello el principio de igualdad”, como tampoco el principio de presunción de inocencia, pues la suspensión a que se refiere la norma, mientras se define la responsabilidad del funcionario, es de carácter administrativo y provisional y constituye “una medida precautelativa y no sancionatoria que tiene como fin, defender el decoro de la investidura oficial, por cuanto la dignidad que de ella debe predicarse, resultaría gravemente menoscabada si pudiera seguir ejerciendo el cargo o fuera aceptado en la Rama, quien públicamente y en desarrollo de su correspondiente proceso es acusado de ser responsable por la comisión de delitos dolosos.”

– En punto a la presunta violación del artículo 25 de la Constitución, dice el Procurador que “la suspensión estudiada se orienta a proteger el interés público, representado en este caso en la dignidad que merece la investidura judicial, valoración ésta que prevalece sobre el ejercicio del derecho al trabajo, el cual además no se ve violado precisamente porque la suspensión impugnada no es una medida definitiva de carácter sancionatorio, sino que se presenta como una circunstancia sobreviniente, de naturaleza transitoria o provisional, que tiene vida solamente hasta cuando sea definida la responsabilidad del inculpado”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a.- Competencia.

Dado que la acusación se dirige contra una norma de un decreto dictado por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias que al amparo de la Constitución de 1886, le concedió el Congreso por medio de la ley 30 de 1987, corresponde a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad (art. 241-5 C.N.)

b.- Desbordamiento de competencia. Cambio de jurisprudencia.

Esta Corporación sostuvo en sentencia C-042 de febrero 11 del 93, la tesis de que el desbordamiento en el ejercicio de las facultades extraordinarias por el Presidente, se asimilaba a un vicio de forma y que, en consecuencia, la acción de inconstitucionalidad dirigida a impugnarlo, estaba sujeta al término de caducidad contemplado en el artículo 242-3 Superior, es decir un año.

Juzga ahora oportuno la Corporación rectificar la doctrina allí contenida, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. La competencia, en derecho público, equivale a la capacidad en el derecho privado. Pero mientras en éste ésa es la regla, en aquél constituye la excepción, pues los funcionarios sólo pueden hacer aquello para lo que estén expresamente facultados por el ordenamiento. Es ella un presupuesto esencial de validez de los actos que el funcionario cumple, como la capacidad es un requisito de validez de los actos jurídicos de derecho privado.

Asimilar ese presupuesto a la forma, es incurrir en una confusión inadmisible, puesto que a ésta sólo puede acceder el sujeto calificado (competente o capaz, según el caso) para verter en ella el contenido que de ese modo cobra significación jurídica. La falta de competencia genera, pues, un vicio que hace anulable el acto de derecho público indebidamente producido, así como la incapacidad, en el derecho privado, genera una nulidad que nada tiene que ver con la inadecuada elección de la forma que ha de corresponder al acto, conforme a su naturaleza jurídica.

2. La separación de las ramas del poder y la órbita restrictiva de competencia, son instituciones anejas al Estado de Derecho, pues constituyen instrumentos imprescindibles para el logro de la finalidad inmediata que esa forma de organización política se propone, a saber: la sujeción al derecho de quienes ejercen el poder. Eso significa que cada una de las ramas tiene funciones asignadas de acuerdo con el fin que se le atribuye, y que cada funcionario tiene un ámbito delimitado dentro del cual debe circunscribir el ejercicio de sus funciones. La actividad cumplida por fuera de esos ámbitos es ilegítima, es decir, constituye un supuesto de anulabilidad, pues sólo de esa manera se consigue que cada rama y cada funcionario despliegue su acción dentro de precisos límites normativos.

3. Las normas que habilitan a un órgano o a un funcionario para que temporariamente ejerza funciones que de modo permanente están atribuídas a otro, son de carácter excepcional y, por tanto, no extendibles más allá de los términos fijados en las respectivas normas de modo preciso. Al funcionario o al órgano se le atribuye competencia para que cumpla las funciones que claramente se le indican y sólo ésas. La extralimitación en el ejercicio de dichas funciones -que desde el punto de vista formal han podido ejercitarse de manera irreprochable- comporta falta de competencia y, por ende, ausencia del presupuesto

esencial que da, al funcionario o a la Corporación, legitimidad para acceder a la forma.

4.El artículo 242-3 de la Carta Política que establece un término de caducidad para las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma, no comprende, en modo alguno, aquellas que se dirigen a atacar el acto por desbordamiento en el ejercicio de la competencia. Y no podría hacerlo, porque si la indebida elección de forma para la producción del acto, cumplido por quien tiene competencia, se reputa un vicio menor, saneable por el transcurso del tiempo, la falta de capacidad para producirlo no puede ser saneada por esa vía, pues no puede producir efectos jurídicos un acto que sólo lo es en apariencia por carecer, ab- initio, del presupuesto esencial para surgir el mundo del derecho: la competencia, precedente obligado del uso de la forma.

5. El Estado de Derecho de estirpe democrática no puede tolerar, en ningún tiempo, los actos producidos por quien carece de competencia, por una doble y poderosa razón: por que faltaría a su esencia de organización reglada que no puede permitir conductas oficiales por fuera de la norma, y porque no es compatible con su filosofía ni con su forma específica de organización, consentir que una rama usurpe las funciones de otra, cuando no le han sido delegadas, máxime si ese hecho se traduce en la suplantación del Congreso por el Presidente.

6. Si las anteriores consideraciones son válidas en abstracto, dentro de una teoría general del Estado de Derecho, con mayor razón lo son en Colombia, donde con tanta frecuencia se opera el fenómeno de delegación de funciones legislativas en el Presidente de la República, y, por ende, un volumen tan significativo de la legislación está constituído por decretos-leyes. Hacer extensiva la caducidad de la acción por vicios de forma a la inconstitucionalidad por desbordamiento en el ejercicio de la competencia, sería dejar sin control un acervo normativo que lo requiere, para evitar así que la democracia y el Estado de Derecho se desdibujen y pierdan su fisonomía.

c.- Vigencia de la norma acusada.

El literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, materia de acusación, como bien lo afirma el Procurador General de la Nación, fue modificado expresamente por el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, disposición ésta que se limitó a suprimir del mandato primeramente citado la parte que dice “u homicidio culposo”, quedando su contenido, en lo

demás, redactado en idéntica forma.

En efecto, dice así tal mandato:

“Artículo 1o. Modifícanse las letras c) y d) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, las cuales quedarán así:

“c) Quienes se encuentren en detención preventiva por delito doloso aunque gocen del beneficio de excarcelación, o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente en proceso penal, por el mismo delito, mientras se define su responsabilidad”.

Ante esta circunstancia considera la Corte Constitucional, en total acuerdo con el jefe del Ministerio Público, que como la norma vigente conserva precisamente aquellos apartes que son motivo de inconformidad del demandante, es preciso emitir pronunciamiento de fondo sobre esta última, pues los argumentos esgrimidos son predicables en su totalidad del artículo que hoy rige.

Por tanto debe variar la jurisprudencia en el sentido de que si la norma demandada ya no se encuentra produciendo efectos por haber sido modificada o sustituida por otra, que reproduce su contenido, la Corte Constitucional está en la obligación de emitir pronunciamiento de fondo sobre la norma vigente, como se hará en el caso sujeto a estudio, siempre y cuando los cargos formulados le sean igualmente aplicables.

Para la Corte es claro que de esta manera se garantiza aún más la participación de los ciudadanos en la defensa de la Constitución, y se cumple cabalmente con la finalidad para la cual se creó la acción de inconstitucionalidad, la que como es de todos sabido, además de ser pública y política, la interpone cualquier ciudadano.

d.- Las facultades extraordinarias.

A pesar de que el concepto fiscal no alude al tema de las facultades extraordinarias, la Corte Constitucional procederá en primer término a su estudio, pues en tratándose de un asunto de competencia, ya que a ello equivale el ejercicio debido o indebido de las atribuciones otorgadas, es pertinente hacerlo antes de entrar a examinar los cargos de la demanda en

relación con la presunta infracción de otros cánones constitucionales. Por consiguiente y siguiendo los lineamientos jurisprudenciales que en ocasiones anteriores ha expuesto esta Corporación, el control de constitucionalidad por este aspecto, se hará a la luz de la Constitución de 1886, por ser ésta la vigente al tiempo en que tales facultades se confirieron.

1.- Temporalidad.

Tanto el decreto 1888 de agosto 23 de 1989, como el 2281 de octubre 7 del mismo año, fueron expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el Congreso por medio de la ley 30 de 1987, artículo 1o., y dentro del término fijado en la misma para éllo, el cual era de dos (2) años, contados a partir de la promulgación de la ley, hecho que tuvo ocurrencia el 9 de octubre de 1987, con su inserción en el Diario Oficial No.38.077. En consecuencia no hay reparo constitucional por este aspecto.

2.- Materialidad.

Las atribuciones legislativas de que quedaba investido el Presidente de la República fueron enunciadas por el legislador ordinario en el artículo 1o. de la Ley 30 de 1987, en forma expresa y taxativa, las cuales vale la pena reproducir en su integridad, con el fin de determinar si la norma a examen se ajustó o no a los límites fijados.

"Artículo 1o. Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos (2) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley para:

"A. Crear, suprimir o fusionar juzgados y plazas de Magistrados y Fiscales en las distintas áreas y niveles de la administración de justicia.

"C. Modificar el actual régimen de competencia de las distintas autoridades jurisdiccionales y del Ministerio Público, y reglamentar la estructura y funcionamiento de los tribunales de la administración de justicia.

"D. Crear y organizar las jurisdicciones de familia y agraria.

"E. Simplificar el trámite de los procesos judiciales y ajustarlo a la informática y las

técnicas modernas.

"F. Asignar a otras autoridades o entidades trámites administrativos y otros no contenciosos, que actualmente están a cargo de los jueces.

"G. Implementar sistemas jurisdiccionales de solución de conflictos entre particulares, como la conciliación, el arbitraje, los juicios de equidad.

"H. Autorizar la celebración del matrimonio civil, el cambio de nombres y apellidos ante notario y establecer regímenes de liquidación de sucesiones, de adopción y separación de cuerpos por consenso de personas capaces, mediante escritura pública.

"I. En los procesos administrativos suprimir el recurso extraordinario de anulación y ampliar el de apelación.

"J. Modificar el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional".

"Parágrafo 1o. ....."

"Parágrafo 2o. La creación de los despachos, plazas de magistrados y fiscales y los nombramientos que se hagan en virtud de esta ley, respetarán proporcionalmente las necesidades de todos los municipios del país, se hará con base en los estudios técnicos de la oficina de investigaciones socio-jurídicas del Ministerio de Justicia, consultando a los presidentes de los tribunales superiores de distrito y al Consejo Nacional de Instrucción Criminal, y observando los procedimientos y criterios que rigen actualmente para el nombramiento de empleados y funcionarios de la rama jurisdiccional."

"....."

De conformidad con el título del decreto 1888 de 1989 que dice: "Por el cual se modifica el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional", queda demostrado que el fundamento en el que se apoyó el Gobierno Nacional para expedir tal ordenamiento, no fue otro que el literal j) del artículo 1o. de la ley 30 de 1987, antes transcrito, que lo autorizaba para "Modificar el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional", hoy rama judicial.

Y como el decreto 2281 de 1989, fue dictado por el Gobierno Nacional en desarrollo de las mismas facultades extraordinarias, y con el exclusivo fin de modificar el artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, fácilmente se concluye que la atribución que sirvió de fundamento para expedirlo, fue el mismo literal j) del artículo 1o. de la ley 30 de 1987.

Pues bien, de la simple lectura del literal c) del artículo 3o. del decreto 1888/89, tal como quedó modificado por el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, se advierte claramente que en él se consagra una inhabilidad, aplicable no solo a quienes deseen ingresar a la rama judicial sino también a las personas que una vez vinculadas al servicio, se encuentren incursas en dicha causal, y consiste en la prohibición de designar o desempeñar cargo en dicho sector público, a quien se encuentre en detención preventiva por delito doloso, aunque goce del beneficio de excarcelación, o haya sido afectado por resolución de acusación o su equivalente en proceso penal, por el mismo delito, mientras se define su responsabilidad.

Conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la expresión "inhabilidad" tiene entre otras acepciones la de "defecto o impedimento para ejercer un empleo u oficio".

La Corte Suprema de Justicia la definió como "aquella circunstancia negativa del individuo, el defecto o impedimento para ejercer u obtener un empleo o que le resta mérito para ejercer ciertas funciones en un cargo determinado y se traduce en la prohibición legal para desempeñarlo independientemente de otros". (sent. junio 9/88 Dr. Fabio Morón Díaz)

Las inhabilidades, entonces, son aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida o designada en un cargo público, y en ciertos casos, impiden el ejercicio del empleo a quienes ya se encuentran vinculados al servicio, y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos.

Así las cosas, las inhabilidades son de distinta índole, v.gr. generales, es decir, que operan para toda clase de empleados del sector público; específicas, para una determinada entidad o rama del poder, limitadas en el tiempo, permanentes, absolutas, relativas, etc.

Las inhabilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que deben reunir los candidatos para efectos de su incorporación al servicio del Estado, en empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción, deben estar consagradas en forma expresa y clara, y pueden hacer parte del estatuto general que rige la función pública, o de manera específica, del estatuto de carrera, o de personal de cada entidad, sector o rama del poder público.

El régimen disciplinario, por su parte, está integrado por una serie de disposiciones legales en las que se consagran no solo la descripción de los deberes y prohibiciones a que están sujetos los empleados y funcionarios de determinada entidad o rama del poder público, sino también las faltas en que pueden incurrir, las sanciones aplicables, el procedimiento para su imposición, los funcionarios competentes para conocer de ellas, las causales de impedimento y recusación, términos de prescripción y caducidad, etc.

Si “modificar” es variar, cambiar o transformar, el Presidente de la República con base en el literal j) del artículo 1o. de la ley 30 de 1987, estaba autorizado para reformar, crear, innovar o enmendar todas aquellas disposiciones que conforman el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la rama judicial, y las inhabilidades para acceder al servicio público, como es el caso de la consagrada en la norma que se analiza, no se relaciona con un estatuto de responsabilidad disciplinaria.

No obstante lo anterior, al examinar cada una de las atribuciones conferidas, con el fin de determinar si existía alguna distinta de la citada, dentro de la que pudiera incluirse el artículo parcialmente impugnado, la Corte no halló ninguna que permitiera deducir competencia del Presidente de la República para legislar sobre asuntos relativos al tema de las inhabilidades para ingresar o desempeñar cargos en la rama judicial, o para continuar en el servicio público.

Tan cierto es que el legislador extraordinario no estaba autorizado válidamente para proferir disposiciones como la acusada, en las que se señalaran condiciones, calidades o exigencias para acceder al servicio público de la administración de justicia, que la misma ley de investidura en el parágrafo 2o. del artículo 1o. prescribió que los nombramientos que se efectuaran en virtud de tal ley, debían realizarse “observando los procedimientos y criterios que rigen actualmente para el nombramiento de empleados y funcionarios de la rama

jurisdiccional", quedando demostrada la intención del legislador ordinario de no variar ni crear exigencias nuevas para la elección o nombramiento de empleados y funcionarios de la rama judicial, pues mal podrían estatuirse inhabilidades distintas para idéntica categoría de empleos, los que se nombraran en cumplimiento de dicha ley y los demás cargos de la rama judicial.

Por esta razón, considera la Corte que el Gobierno Nacional, se extralimitó o desbordó el límite material de las atribuciones dadas, motivo por el cual el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, tal como fué modificado por el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, será retirado del ordenamiento jurídico.

Finalmente debe aclararse que situación diferente se presentaría, si el legislador extraordinario en desarrollo de la atribución invocada, hubiera señalado la responsabilidad disciplinaria a que se hacen acreedores los nominadores o empleados que violen las inhabilidades a que se refiere el precepto examinado u otros mandatos legales; o que la ley habilitante hubiera otorgado facultades para modificar el régimen de carrera judicial o de personal de esta rama, eventos en los cuales tal encajaría perfectamente dentro de sus imperativos.

Siendo entonces inexequible el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, en la forma como quedó modificado por el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, por exceder el marco señalado por el Congreso de la República en el artículo 1o. de la ley 30 de 1987, no hay lugar a pronunciarse sobre los demás cargos de la demanda, pues sea cual fuere la decisión que se adopte, la norma citada de todas maneras será retirada del universo jurídico.

Antes de terminar debe precisar la Corte que como al declararse parcialmente inexequible el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989, automáticamente revive la norma antes vigente, esto es, el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, el cual adolece de los mismos vicios de aquel, esta norma habrá de declararse igualmente inexequible.

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

RESUELVE :

Por exceder el marco fijado por el legislador ordinario en el artículo 1o. de la ley 30 de 1987, declaránse INEXEQUIBLES el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, y el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989 en la parte que textualmente reza:

“c) Quienes se encuentren en detención preventiva por delito doloso aunque gocen del beneficio de excarcelación, o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente en proceso penal, por el mismo delito, mientras se define su responsabilidad”.

Cópiese, comuníquese a quien corresponda, publíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General