

C-587-97

Sentencia C-587/97

CODIGO DICTADO CON FUNDAMENTO EN FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Expedición antes de la Constitución de 1991

La Constitución de 1991, en cuanto establece requisitos, formalidades y prohibiciones para la expedición de determinadas leyes, sólo es aplicable en relación con aquéllas que se han expedido con posterioridad a su promulgación. Por tanto, los códigos promulgados antes de la vigencia de la Constitución de 1991, dictados con fundamento en leyes de facultades extraordinarias, no son inexecutable por este aspecto, si se tiene en cuenta que para la época en que ellos fueron expedidos, no existía la prohibición que hoy consagra el artículo 150, numeral 10 de la Constitución.

Referencia: Expediente D-1675.

Demanda de inconstitucionalidad en contra del decreto 100 de 1980, Código Penal.

Actor: Jaime Enrique Lozano.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá D.C., según consta en acta número cincuenta y tres (53), a los trece (13) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

El ciudadano Jaime Enrique Lozano, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 5, de la Constitución, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad en contra del decreto 100 de 1980, Código Penal.

Por auto del tres (3) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997), el Magistrado sustanciador admitió la demanda; ordenó la fijación del negocio en lista, para asegurar la intervención ciudadana dispuesta por los artículos 242, numeral 1, de la Constitución y 7, inciso 2º., del decreto 2067 de 1991. Así mismo, dispuso comunicar la iniciación de este

proceso al señor Presidente de la República. Igualmente, dio traslado de la demanda, al señor Procurador General de la Nación, para que rindiera su concepto.

Cumplidos los requisitos exigidos por el decreto 2067 de 1991 y recibido el concepto del señor Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

A.- NORMA ACUSADA.

El decreto que se acusa, se encuentra publicado en el diario oficial No. 35.461, del 20 de febrero de 1980.

B.- LA DEMANDA.

El Código Penal, decreto 100 de 1980, fue expedido por el Gobierno Nacional con fundamento en facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República, tal como estaban previstas en la Constitución Política de 1886. Sin embargo, la Constitución de 1991 prohibió al Congreso de la República conferir facultades extraordinarias para la expedición de códigos, por lo que a la luz de la nueva Constitución, el Código Penal es inconstitucional (artículo 150, numeral 10).

C.- Intervenciones.

Dentro del término fijado por el decreto 2067 de 1991, intervino el ciudadano Alvaro Namén Vargas, designado por el Ministerio de Justicia y del derecho, en defensa del decreto acusado.

Después de un análisis de la jurisprudencia de esta Corporación, el interviniente considera que el Código Penal es constitucional. Es cierto que la Corte ha dado prevalencia al principio de la intemporalidad de los preceptos constitucionales, pero dicho principio ha sido aplicado sólo a los eventos en los que el debate constitucional versa sobre el contenido material de las normas acusadas, y no frente a su proceso de formación.

El decreto 100 de 1980 fue expedido en vigencia de la Constitución de 1886, por tanto, el análisis de si se podían otorgar facultades extraordinarias para su expedición, debe hacerse a la luz de esa Constitución, ordenamiento en el que no existía restricción alguna sobre esta materia, razón por la que el mencionado código es constitucional.

D.- Concepto del Procurador General de Nación.

El señor Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuellar, por medio del concepto No. 1337, pidió la declaración de exequibilidad del decreto 100 de 1980.

La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 9 de abril de 1980, con ponencia del magistrado Luis Carlos Sáchica, analizó la competencia del legislador extraordinario para expedir el Código Penal, y declaró la exequibilidad de la ley 5ª de 1979, que otorgó las facultades al ejecutivo para expedir el mencionado Código, por considerar que se ajustaba a la Constitución de 1886. Teniendo en cuenta que existe un carácter inescindible entre la ley 5ª de 1979 y el decreto acusado, resulta claro que el examen de constitucionalidad que realizó la Corte Suprema de Justicia, a la luz de la Constitución de 1886, es válido.

I. Consideraciones de la Corte Constitucional.

Primera.- Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de este proceso, por haberse originado en la demanda contra normas que son parte de un decreto con fuerza de ley (numeral 5, artículo 241 de la Constitución).

Segunda.- Lo que se debate.

Según el demandante, el Código Penal, decreto 100 de 1980, es inconstitucional por dictarse con fundamento en facultades extraordinarias conferidas al Gobierno Nacional, por medio de la ley 5ª de 1979. Facultades extraordinarias que a la luz de la Constitución de 1991, no pueden otorgarse para la expedición de ningún código.

Por tanto, se analizará este cargo.

Tercera.- Constitucionalidad de los códigos dictados con fundamento en facultades extraordinarias, bajo la vigencia de la Constitución de 1886.

Es cierto, como lo afirma el demandante, que la Constitución de 1991 expresamente prohibió al legislador otorgar facultades extraordinarias para la expedición de códigos y otra clase de

leyes que, dada su naturaleza y materia, quedó reservada a la competencia exclusiva del Congreso (artículo 150, numeral 10, inciso final de la Constitución).

Por tanto, a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, cualquier código que se dictara con fundamento en esta clase de facultades, sería inconstitucional.

Sin embargo, surge el interrogante de si los códigos dictados en vigencia de la Constitución de 1886, ordenamiento en el que no existía la mencionada limitación para la expedición de codificaciones, son inconstitucionales, por contrariar el artículo 150, numeral 10 de la Constitución.

En diversos pronunciamientos, la Corte Suprema de Justicia, cuando ejerció temporalmente el control de constitucionalidad en vigencia de la Constitución de 1991 y la Corte Constitucional, han sostenido que el tránsito constitucional imponía la obligación de ejercer el análisis de constitucionalidad relacionado con el proceso de formación de las normas expedidas en vigencia de la Constitución 1886, con fundamento en las reglas y requisitos exigidos por ese ordenamiento, pues era ese, y no otro, el que regía al momento de su expedición.

Por tanto, se ha entendido que no podría declararse la inexecutableidad de normas dictadas en vigencia de la Constitución de 1886, si las mismas no cumplieron con los requisitos o las formalidades contempladas por el nuevo ordenamiento constitucional para su expedición, pues no se podría exigir el cumplimiento de reglas que no se requerían por el ordenamiento vigente para la fecha de su promulgación.

“... considera la Corporación que la valoración del ejercicio de una competencia, esto es, la definición acerca de si un órgano estatal obró o no de conformidad con las reglas que la fijan, debe hacerse necesariamente mediante el cotejo con los preceptos vigentes al tiempo en que se efectivizó, dado que por constituir éstos su fuente de validez son los que determinan la regularidad de su ejercicio. Mal podrían enervarse los efectos de lo que en su momento estuvo correctamente ejercido desde el punto de vista de la competencia, por el solo hecho de que en un momento ulterior se produjere un cambio normativo, pues ello equivaldría a asignarle efectos retroactivos al nuevo ordenamiento respecto de actos con cuya emisión, dentro del término y con los demás requisitos exigidos por el antiguo, ya se había consumado o agotado el ejercicio de la competencia correspondiente

“Téngase en cuenta además, que la validez formal de la expedición de un acto, en la que queda incluido el elemento de la competencia de su autor, depende, de acuerdo con criterios de aceptación general en materia de aplicación de la norma jurídica en el espacio y en el tiempo, de la ley vigente en el lugar o en el momento de su celebración, plasmadas en los conocidos aforismos ‘locus regit actum’ y ‘tempus regit actum’. En otras palabras, la nueva ley sobre competencia y forma regirá “*ex nunc*”, no “*ex tunc*”.

” Así que en este preciso punto está lejos de tener cabida el fenómeno de la retroactividad de la nueva Constitución; al contrario, lo que sucede es que la de 1886 continúa proyectando efectos aún después de perder vigencia o aplicabilidad. Para el caso, los efectos de la norma de facultades se objetivan en los decretos de desarrollo, cuya supervivencia depende de aquella, entratándose de competencias y rituación”.

“Por otra parte, de optarse por una solución diferente se causarían traumatismos de incalculables consecuencias a la sociedad, al sumirla en la incertidumbre sobre la vigencia de gran parte del ordenamiento jurídico por el que se venía rigiendo. Piénsese por ejemplo, en lo que implicaría para el país la posible desaparición, de un momento a otro, de casi todos los códigos, expedidos – como han sido – en desarrollo de facultades extraordinarias que hoy, según el artículo 150-10 de la Constitución que hace poco entró en vigor, no pueden emplearse para semejante propósito” (Corte Suprema de Justicia, sentencia 85, del 21 de julio de 1991. Magistrado ponente, Pedro Escobar Trujillo).

Dentro de este contexto, se ha entendido que el análisis de constitucionalidad de las leyes de facultades extraordinarias otorgadas y ejecutadas antes de la vigencia de la Constitución de 1991, como el de la normatividad dictada con fundamento en ellas, desde el punto de vista de la competencia y requisitos, debe hacerse a la luz de la Constitución de 1886:

“...Esta Corporación ha reiterado que si la acusación versa sobre vicios de fondo la confrontación ha de realizarse frente a la normatividad constitucional de 1991, pero si se relaciona con vicios de forma o extralimitación en el ejercicio de facultades extraordinarias, la preceptiva constitucional aplicable sería la Carta vigente al momento de expedirse los preceptos acusados, que para el caso bajo examen sería la Constitución de 1886 con las respectivas reformas. (Corte Constitucional, sentencia C-467 de 1993.) (Subrayas fuera de texto)

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia, expresó:

" ... cuando se trate de una ley de facultades extraordinarias expedidas al amparo de la Constitución anterior y según sus requisitos y formalidades, el decreto dictado al amparo de la Constitución derogada y que las desarrollaba debe ajustarse a sus prescripciones, que como se ha señalado más arriba, estuvieron consagradas en el numeral 12 del artículo 76 de la Carta de 1886. Es una solución lógica y coherente, ya que carecería de fundamento exigir el cumplimiento de contenidos normativos que no existían al momento de expedirse la ley de facultades extraordinarias y el decreto con fuerza de ley que las desarrolló. Hay que señalar también que si bajo la vigencia de la Carta de 1991, estuviera corriendo todavía un término que otorgara facultades extraordinarias al Presidente sobre una materia prohibida por el nuevo ordenamiento jurídico, esas facultades no podrían ser ejercidas porque serían contrarias a la Constitución, y tal vicio se extendería obviamente al decreto que las desarrollara." (Corte Suprema de Justicia, sentencia No. 107, del 12 de septiembre de 1991. Magistrado ponente, doctor Fabio Morón Díaz).

En conclusión, la Constitución de 1991, en cuanto establece requisitos, formalidades y prohibiciones para la expedición de determinadas leyes, sólo es aplicable en relación con aquéllas que se han expedido con posterioridad a su promulgación.

Por tanto, los códigos promulgados antes de la vigencia de la Constitución de 1991, dictados con fundamento en leyes de facultades extraordinarias, no son inexecutable por este aspecto, si se tiene en cuenta que para la época en que ellos fueron expedidos, no existía la prohibición que hoy consagra el artículo 150, numeral 10 de la Constitución.

Cuarta.- Análisis de la ley 5ª de 1979 y del decreto 100 de 1980.

En el caso en estudio, el Congreso de la República, por medio de la ley 5ª de 1979, concedió facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para expedir un nuevo régimen penal. En desarrollo de esa ley de facultades, el Gobierno Nacional expidió el Código Penal, por medio del decreto 100 de 1980.

Con fundamento en lo expuesto en otros acápite de esta providencia, el análisis de constitucionalidad que debe realizar la Corte, ha de centrarse en determinar si a la luz de la Constitución vigente a la fecha en que se efectuó la delegación contenida en la ley 5ª de

1979, ella fue válida. Análisis que en su momento efectuó la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 9 de abril de 1980, que no se puede desconocer ahora.

En el mencionado fallo, se declaró la exequibilidad tanto de la ley de facultades como la del decreto 100 de 1980, en los siguientes términos:

“...no habiendo diferencia sustancial entre la ley y los códigos y no estableciéndola la Constitución, el Congreso puede otorgar facultades extraordinarias al Gobierno de las previstas y condicionadas en el ordinal 12 del artículo 76, tanto para expedir disposiciones con fuerza legislativa que tengan forma de la ley ordinaria o adopten la denominación de códigos.

“Carece de fundamento la tesis de la demandante, en el sentido de que el Congreso sólo puede dar facultades extraordinarias para aquellas cuestiones no expresamente enunciadas como materias de regulación legal del artículo 76, las cuales identifica como competencias indelegables, esto es, de ejercicio directo y exclusivo de aquella Corporación, porque tal restricción no está explicitada en la propia Constitución, y las excepciones deben ser expresas; porque la ‘conveniencia pública ola necesidad’ a que se refiere el ordinal 12 que se comenta, pueden presentarse respecto de cualquiera de las materias enumeradas en el artículo 76, y porque si la competencia para expedir códigos esta atribuida en el ordinal 2º del mismo al Congreso “en todos los ramos de la legislación”, o sea, en todas las hipótesis en que pueden dictarse leyes, y fuera reservada al legislador, no habría materia alguna que sirviera de objeto a unas facultades extraordinarias.” (Corte Suprema de Justicia, 9 de abril de 1980, Magistrado ponente, doctor Luis Carlos Sáchica).

Conclusión.

No le asiste razón al demandante cuando afirma que el decreto 100 de 1980, Código Penal, es inconstitucional por tener origen en una ley de facultades extraordinarias, toda vez que para la fecha en que fue expedida la ley 5ª de 1979, ley que otorgó facultades al Gobierno para expedir ese estatuto, no existía norma constitucional que impidiera al legislador otorgar facultades extraordinarias para la expedición de códigos.

III. DECISIÓN.

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Decláranse EXEQUIBLES la ley 5ª de 1979 y el decreto 100 de 1980, “Por medio del cual se expide el Código Penal”, por no desconocer el artículo 150, numeral 10º de la Constitución.

Segundo.- ESTÉSE a lo resuelto en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del nueve (9) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que declaró exequibles la ley 5ª de 1979 y el decreto 100 de 1980, por no contrariar el artículo 76, numeral 12, de la Constitución de 1886.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General