

Sentencia C-642/00

NOTA DE RELATORIA: Esta sentencia C-642 del 31 de mayo de 2000, fue declarada nula mediante Auto de Sala Plena número 062 del 21 de junio de 2000, que aparece al final del texto y reemplazada por Sentencia C-794 de 29 de junio de 2000

Referencia: expediente D-2687

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 25 de la Ley 99 de 1993

Actor: Fernando Matallana Usaquén

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en relación con la demanda de inconstitucionalidad que, en uso de su derecho político, presentó el ciudadano Fernando Matallana Usaquén contra el artículo 25 de la Ley 99 de 1993.

Esta Corte había proferido la Sentencia C-642 del 31 de mayo de 2000 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo), y mediante ella había resuelto la controversia generada por el demandante.

No obstante, la Sala Plena de la Corporación, mediante auto del 21 de junio de 2000 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo), decidió anular la aludida providencia teniendo en cuenta que había sido votada sin la mayoría exigida en el Decreto 2067 de 1991, en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y en el Reglamento de la Corporación.

En desarrollo de lo así dispuesto, la Sala Plena procede ahora a dictar nueva Sentencia, mediante la cual decidirá de manera definitiva si lo impugnado se aviene o no a la Constitución Política.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto de proceso:

“LEY 99 DE 1993

(22 de diciembre)

“Por la cual se crea al Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del Medio Ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

DECRETA:

(...)

Artículo 25.-De la Asamblea Corporativa. Es el principal órgano de dirección de la corporación y estará integrada por todos los representantes legales de las entidades territoriales de su jurisdicción.

Los miembros de la asamblea corporativa de una corporación autónoma regional tendrán en sus deliberaciones y decisiones un derecho a voto proporcional a los aportes anuales de rentas o a los que por cualquier causa o concepto hayan efectuado a la corporación, la entidad territorial a la que representan, dentro del año anterior a la fecha de la sesión correspondiente. Si tales aportes superan el 25% del total recibido por la corporación, este derecho a voto se limitará al 25% de los derechos representados en la asamblea.

Son funciones de la asamblea corporativa: a) Elegir el consejo directivo de que tratan los literales d) y e) del artículo 26 de la presente Ley; b) Designar el revisor fiscal o auditor interno de la corporación; c) Conocer y aprobar el informe de gestión de la Administración; d) Conocer y aprobar las cuentas de resultados de cada periodo anual; e) Adoptar los estatutos de la corporación y las reformas que se le introduzcan y someterlos a la aprobación del Ministerio del Medio Ambiente, y f) Las demás que le fijen los reglamentos”.

II. LA DEMANDA

Considera el actor que la disposición acusada vulnera los artículos 1, 287 -inciso 1- y 298 de la Constitución Política.

La violación alegada se concreta, al tenor del libelo, en la consagración de un aporte económico como factor que, en últimas -a juicio del accionante-, va a definir la proporción de la votación a nivel interno de la asamblea corporativa en las corporaciones autónomas regionales, ya que van a presentarse representantes legales de algunas entidades territoriales con más posibilidades de elegir, ser elegidos y tomar decisiones que otros.

Considera el impugnador que el inciso segundo del artículo demandado viola el artículo 1 de la Constitución, toda vez que los principios de autonomía y descentralización, orientadores de nuestro Estado Social de Derecho, resultan vulnerados porque las deliberaciones y decisiones de la asamblea corporativa están sometidas a la proporción del aporte anual de rentas que la entidad territorial haya efectuado a la Corporación Autónoma Regional durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la sesión correspondiente.

Por lo expuesto -afirma el demandante- las que en realidad vienen a definir las políticas que deben desarrollar las CAR no son todas las entidades territoriales autónomas y

descentralizadas, sino algunas pocas, es decir, las que más aportes hayan efectuado.

De otro lado, en la demanda se tacha como inconstitucional el inciso 3 del artículo 25 de la Ley 99 de 1993, ya que, en su concepto, no desarrolla la autonomía municipal y departamental, principio que orienta varios preceptos de la Constitución, y que califica el actor como de gran contenido ecológico.

Para el accionante, la toma de decisiones en materia ambiental se debe ajustar a criterios democráticos, pluralistas y ecológicos, sin afectar, por supuesto, el desarrollo sostenible de nuestros recursos naturales, con el cual se garantizan los derechos de las próximas generaciones.

III. INTERVENCIONES

La ciudadana María Idalid Moreno Ramírez, obrando en nombre y representación del Ministerio del Medio Ambiente, ha presentado un escrito destinado a exponer las razones que, a su juicio, ameritan la declaración de exequibilidad de la norma acusada.

Solicita, en forma adicional, que la Corte se pronuncie respecto de lo que ha de entenderse por la expresión “aporte”, contenida en la norma demandada, y que explique las diferencias entre este concepto y los demás ingresos que forman parte del patrimonio de las corporaciones autónomas regionales.

En primer término señala que el principio de la autonomía, que al decir del actor está violado, ha sido objeto de numerosos fallos proferidos por esta Corporación, en los cuales se ha establecido que, si bien orienta la gestión de las entidades territoriales, no es absoluto. Está limitado, en criterio de la interviniente, a lo señalado en la Constitución Política y en la ley.

Manifiesta la ciudadana Moreno Ramírez que el legislador otorgó a la asamblea corporativa -entendida como el principal órgano de dirección de las corporaciones autónomas regionales-, un tratamiento jurídico similar al previsto por el Código de Comercio para las sociedades, pero ajustando la capacidad de voto al 25% de los derechos representados en ella.

Considera que, por lo expuesto, con la norma en vigor se garantiza el principio de igualdad, ya que no sería equitativo que todos los socios o miembros de la asamblea corporativa entraran a participar en la toma de decisiones con un valor igual desde el punto de vista formal, mas no así desde el material, en la medida en que no se reflejaría el mayor esfuerzo económico que hacen algunos representantes de las entidades territoriales integrantes de la Corporación Autónoma Regional.

A juicio de la representante del Ministerio del Medio Ambiente, la distribución de los recursos que recibe la Corporación Autónoma Regional redundaría en beneficio de todas las entidades territoriales que integran la respectiva región y no en la proporción de los aportes que cada una de éstas desembolse. Es decir, que la inversión regional se hará teniendo como criterios la problemática ambiental y las áreas de manejo especial que están a cargo de la región.

Agrega que la propia Ley 99 de 1993 distingue, en el artículo 46, entre los recursos propios, que forman parte del patrimonio y renta de las Corporaciones, y los aportes que hacen las entidades territoriales para entrar a participar activamente en las decisiones de la Asamblea

Corporativa, aspecto del que trata el artículo 25 acusado.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar la constitucionalidad del artículo 25 de la Ley 99 de 1993, salvo el inciso segundo, el cual, en su concepto, es inconstitucional.

Manifiesta que el legislador, en el inciso 2 demandado, sí cualifica el voto que se emita en el seno de la asamblea corporativa, con base en la capacidad económica de las entidades territoriales aportantes.

A juicio del Procurador General de la Nación, otorgarle a las corporaciones autónomas regionales el mismo tratamiento jurídico que el reconocido a una sociedad comercial, en la que la capacidad decisoria depende del monto de los aportes de sus integrantes, es desconocer la naturaleza de la misión que la Constitución Política les otorgó. Por lo tanto, resulta incongruente que sea el criterio económico -y no el ecológico o ambiental- el que determine la capacidad decisoria de sus integrantes.

Considera que dar mayor poder decisorio a los votos que emitan dentro del organismo rector de la ecología en cada región aquellos representantes de entidades territoriales que tengan mayor capacidad de aporte, es imponer una visión localista o regionalista de orden presupuestal, a realidades naturales que deben ser atendidas con criterios universales, sistemáticos e integradores.

Manifiesta el Jefe del Ministerio Público que, con el precepto objeto de proceso, resulta transgredido el artículo constitucional según el cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales, y que es contrario a la primacía de la utilidad pública y a la concepción de los aludidos recursos como patrimonio común.

Finalmente, afirma que el inciso 2 del artículo 25 de la Ley 99 de 1993 acusado, desconoce el deber constitucional del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de conservar las áreas de especial importancia ecológica, señalado en el artículo 89 de la Carta. En igual sentido -termina diciendo- con el indicado acápite resulta violado el contenido del artículo 80 de la Constitución, ya que auspicia la elaboración de planes de manejo ajenos a la cuestión ambiental propiamente dicha.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

El derecho al voto en las asambleas de las corporaciones autónomas regionales no puede estar supeditado a un factor económico, pues se pondría en peligro el interés general y el desarrollo sostenible como fines de la política de protección al medio ambiente

Las corporaciones autónomas regionales están previstas en el artículo 150, numeral 7, de la Constitución Política, a cuyo tenor deben ser establecidas de conformidad con la reglamentación que expida el Congreso, "dentro de un régimen de autonomía".

Es claro que se trata de organismos independientes cuyas determinaciones deben ser adoptadas en los términos de la ley, sin depender de otros entes y dentro de una filosofía

democrática y participativa, ya que las funciones que les han sido confiadas son de interés público.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, a las corporaciones autónomas regionales se han encomendado, entre otras, las siguientes responsabilidades: ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción; ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente; promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables; coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y, en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales; participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten; celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objetivo sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas; fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental; ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente; ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables; ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales; Las demás que anteriormente estaban atribuidas a otras autoridades, en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, en cuanto no pugnen con las atribuidas por la Constitución a las entidades territoriales, o sean contrarias a la Ley o a las facultades de que ella inviste al Ministerio del Medio Ambiente.

Su configuración está prevista en el artículo 23 de la misma Ley, según el cual son entes corporativos de carácter público integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad

geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica.

La norma bajo examen determina que las asambleas de las corporaciones autónomas regionales son los principales órganos de dirección de dichos entes, y que sus miembros serán los representantes legales de las entidades territoriales de la jurisdicción correspondiente. Además, otorga a aquéllos el derecho a voto proporcional, según los aportes efectuados por la respectiva entidad territorial. No obstante, fija un límite al valor de los votos, en tanto dispone que si el aporte supera el 25% del total recibido por la corporación, el derecho al voto será de ese porcentaje.

El tercer inciso del precepto legal bajo examen señala funciones de la asamblea corporativa, como son las de elegir a alcaldes y representantes del sector privado para que hagan parte, junto con otros miembros, del Consejo Directivo; designar al revisor fiscal o al auditor interno; conocer y aprobar el informe de gestión y las cuentas de resultados; adoptar los estatutos y sus reformas, y someterlos a la aprobación del Ministerio del Medio Ambiente. Por último, la norma hace referencia a las demás funciones que fijan los reglamentos.

Cabe aclarar que los cargos expuestos por el demandante se dirigen a atacar solamente el segundo inciso del artículo 25, y la función de elegir a los alcaldes que harán parte del Consejo Directivo, contemplada en la primera frase del inciso tercero de la citada norma.

Aunque el actor no expone las razones por las cuales el inciso primero del artículo acusado podría ser inexecutable, la Sala estima necesario que el análisis de constitucionalidad también recaiga sobre ese aparte, con el fin de lograr una mejor comprensión de los preceptos normativos que sí son objeto de expresos ataques, con los cuales aquél se encuentra claramente vinculado.

En relación con el inciso tercero, esta Corporación se limitará a analizar la constitucionalidad del primer aparte ya enunciado, y se abstendrá de proferir fallo de fondo respecto de las demás funciones de las asambleas corporativas, en tanto respecto de ellas existe inepta demanda por absoluta ausencia de cargos.

En primer lugar, debe decirse que la integración de las asambleas de las corporaciones autónomas regionales no desconoce ningún precepto constitucional. Por el contrario, la disposición acusada desarrolla los principios de descentralización y de autonomía (artículos 1 y 150-7 C.P.), puesto que son los representantes legales de los entes territoriales quienes van a adoptar las decisiones sobre la administración de los recursos naturales renovables de zonas que constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica -según los términos del artículo 23 de la misma Ley- y tomarán las medidas que propendan al desarrollo sostenible.

Cabe resaltar que las corporaciones autónomas regionales constituyen importante desarrollo del conjunto de preceptos constitucionales orientados a la protección del medio ambiente (entre otros, los artículos 8, 58, 79, 80, 81, 95-8, 268, 310, 330, 331, 333 y 334 ibídem) - "Constitución Ecológica"-, y son, en cierta forma, un reflejo más del cambio conceptual de la relación del hombre con la naturaleza, la economía y el desarrollo, y de la asunción de nuevas responsabilidades de la persona, la sociedad, el Estado y la comunidad internacional respecto de las generaciones futuras¹.

Ahora bien, esta Sala comparte el concepto del Procurador General de la Nación, en el sentido de que el derecho al voto de los miembros de las asambleas corporativas no debe ser proporcional al aporte efectuado por los entes territoriales. El criterio eminentemente económico escogido por el legislador no goza de justificación constitucional, puesto que dicho sistema de voto, proporcional a los aportes anuales de rentas o a los que por cualquier causa o concepto hayan efectuado a la Corporación, podría generar la adopción de medidas por parte de su máximo órgano directivo que no necesariamente redunden en favor del interés general (artículos 1, 79 y 209 de la Carta) sino de ciertas zonas dentro de la respectiva región, o que no se ajusten al concepto de desarrollo sostenible (artículo 80 ibídem), y que, por el contrario, sólo beneficien a los entes territoriales que hayan aportado mayores recursos. Se discrimina así a los entes territoriales con menor capacidad económica, pues éstos no podrán participar en iguales condiciones en la toma de decisiones que afectan a la región a la que pertenecen. Así las cosas, se declarará inexecutable dicha limitación, que vulnera el principio de igualdad (art. 13 C.P.) -también aplicable a las entidades territoriales, todas las cuales, excepto en lo relativo a la autorización otorgada a la ley para establecer categorías de municipios (art. 320 C.P., que es específico), tienen la misma importancia y los mismos derechos constitucionales, con independencia de su capacidad económica- y el artículo 287 de la Constitución Política, que reconoce derechos a las entidades territoriales, sin discriminación, específicamente en lo relacionado con el ejercicio de las competencias que les correspondan (numeral 2).

No es necesario resaltar que las corporaciones autónomas regionales no constituyen cualquier tipo de empresa sino unidades de acción estatal concebidas para lograr objetivos de beneficio colectivo.

Tales entes se han previsto directamente por el Constituyente para una finalidad superior que interesa, más que a sus accionistas, a toda la comunidad. Su existencia y papel deben entenderse y hacerse efectivos a la luz de los postulados del Estado Social de Derecho y no bajo una perspectiva capitalista.

Así, en las corporaciones autónomas regionales no está de por medio el objetivo de rendimiento de capitales aportados por las entidades que las conforman sino el cumplimiento de una función constitucional de primer orden frente a la cual cada uno de los componentes tiene idéntica posición y jerarquía, y por lo tanto un solo voto cuando se trata de adoptar decisiones. El factor predominante en cuanto a las mismas corresponde al principio democrático de la participación (arts. 1 y 2 C.P.).

Ahora bien, si a las corporaciones se ha encargado de la preservación del ambiente sano, objetivo constitucional también prevalente, se desdibuja todavía más la finalidad de predominio del poder de decisión en manos de quien haga mayores aportes en dinero.

A juicio de la Corte, lo que debe tener en cuenta cada corporación autónoma es el logro de su objetivo básico -la preservación del medio ambiente-, en el cual juegan factores muy diversos, no relacionados con el dominio financiero de cualquiera de las entidades territoriales aportantes.

Por supuesto, es verdad que no todas las entidades que conforman una corporación autónoma tienen los mismos ingresos, igual población ni idéntica extensión, pero ello en

modo alguno significa que las más grandes deban concentrar un mayor poder decisorio, en detrimento de las medianas o pequeñas. Si deben contribuir en mayor medida al sostenimiento y desarrollo del respectivo organismo, ello se debe a que se encuentran también en mayor capacidad de contaminación.

La Corte entiende que, según el artículo 79 de la Constitución, del derecho a gozar de un ambiente sano son titulares todas las personas y no solamente los habitantes de las entidades territoriales más acaudaladas. El precepto constitucional -que aparece entonces infringido por el artículo acusado- dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente.

Señala también la Constitución, como deberes del Estado, el de proteger la diversidad e integridad del ambiente, el de conservar las áreas de especial importancia ecológica y el de fomentar la educación para el logro de estos fines.

El Estado, según el artículo 80 de la Carta Política, planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además -agrega- el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

De acuerdo con el mandato constitucional, el Estado cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

El Estado cumple estas funciones a través del Ministerio del Medio Ambiente y de las corporaciones autónomas regionales, según la Ley 99 de 1993, y para alcanzar los propósitos fundamentales expuestos no pueden esos entes depender simplemente de la decisión de quienes mayores aportes hayan efectuado al constituirlos o reformarlos, ni dejar al libre albedrío de tales aportantes -independientemente del interés general- la conducción de los destinos colectivos, pues, como bien lo anota el Procurador General en su concepto, ello podría significar -en contradicción con el mandato constitucional- que en la elaboración, proyección y desarrollo de los planes y programas correspondientes se impusieran directrices, metas o logros ajenos a la cuestión propiamente ambiental.

No se olvide, por otra parte, que se cumple una tarea administrativa y no meramente empresarial o societaria, ni se pierda de vista -por tanto- que ella, en los términos del artículo 209 de la Constitución, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla, entre otros, con fundamento en el principio de igualdad.

Es necesario hacer énfasis en que el régimen de los votos de los miembros de las asambleas corporativas no puede asimilarse al de las sociedades mercantiles, pues es evidente que la naturaleza y los fines de las corporaciones autónomas regionales y de las sociedades comerciales son bien diversos. Por tal motivo, los representantes legales de las entidades territoriales no pueden ser vistos como accionistas o socios capitalistas sino como entes que, en desarrollo de su propia función constitucional, concurren a la configuración de un organismo encargado de defender, en igualdad de condiciones, los intereses de todas ellas y, sobre todo, los de sus habitantes, quienes, según el artículo 13 de la Carta, no pueden ser

tratados peyorativamente por pertenecer a departamentos y municipios más pobres.

Se declarará la inexecutable de los apartes normativos que plasman la aludida regla discriminatoria.

Por último, para la Corte carece de fundamento el cargo formulado contra la función de la Asamblea consistente en nombrar a los alcaldes que harán parte del Consejo Directivo de la respectiva Corporación Autónoma Regional. Entiende el actor que con ello se limita arbitrariamente la posibilidad que tienen los alcaldes de elegir sus propios representantes, interpretación desacertada, puesto que debe recordarse que los miembros de la Asamblea Corporativa son precisamente los representantes legales de los entes territoriales que conforman la respectiva región.

En mérito de lo expuesto, se declarará executable la frase “elegir al Consejo Directivo que tratan los literales d)...” del último inciso de la norma objeto de juicio.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del Procurador General de la Nación y surtidos los trámites que contempla el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXECUTIBLE el inciso primero del artículo 25 de la Ley 99 de 1993.

Segundo.- En relación con el segundo inciso de la citada disposición, se declara EXECUTIBLE la frase “Los miembros de la Asamblea Corporativa de una Corporación Autónoma Regional tendrán en sus deliberaciones y decisiones un derecho a voto...”, e INEXECUTIBLE el resto del inciso, que prescribe: “...proporcional a los aportes anuales de rentas o a los que por cualquier causa o concepto hayan efectuado a la Corporación, la entidad territorial a la que representan, dentro del año anterior a la fecha de la sesión correspondiente. Si tales aportes superan el 25% del total recibido por la Corporación, este derecho a voto se limitará al 25% de los derechos representados en la Asamblea”.

Tercero.- Respecto del tercer inciso del artículo 25 de la Ley 99 de 1993, se declara EXECUTIBLE el aparte que establece como una de las funciones de la Asamblea Corporativa : “a. Elegir el Consejo Directivo de que tratan los literales d (...) del artículo 26 de la presente Ley”.

En relación con las demás funciones consignadas en dicho inciso, la Corte se declara INHIBIDA para proferir fallo de mérito, por ineptitud de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Auto 062/00

Referencia: Nulidad de la Sentencia C-642/00

Magistrado Ponente:

Dr. José Gregorio Hernández Galindo

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de la prevista en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, conoce de oficio acerca de la posible nulidad de la Sentencia C-642 del 31 de mayo de 2000, proferida por ella misma, y sobre el particular ha proferido el siguiente

AUTO

I. ANTECEDENTES

La Sala Plena de la Corte Constitucional debía decidir, durante la sesión del 31 de mayo de 2000, sobre la ponencia presentada por el Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, también Ponente de la presente providencia, relativa al expediente D-2687 (demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Fernando Matallana Usaquéen contra el artículo 25 de la Ley 29 de 1993).

No se encontraban presentes en la Sala, por hallarse en comisión oficial en el exterior, los magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Carlos Gaviria Díaz, de suerte que la Sala sesionó con la presencia de los restantes siete miembros de la Corte.

Cumplido el debate, se produjo la votación, de la cual resultó lo siguiente: los magistrados Alejandro Martínez Caballero, Antonio Barrera Carbonell, Fabio Morón Díaz y José Gregorio Hernández Galindo apoyaron la ponencia presentada, y los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Vladimiro Naranjo Mesa y Alvaro Tafur Galvis votaron negativamente.

La Sala entendió aprobado el proyecto, se firmó la Sentencia, se notificó y se divulgó.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

Ha sostenido esta Corporación en forma reiterada que toda decisión judicial que viole el debido proceso, por desconocer el artículo 29 de la Constitución, debe ser anulada.

Con mayor razón ha de promoverse la estricta observancia del mencionado principio cuando se trata de las providencias a cargo de la Corte Constitucional, guardiana de la integridad y supremacía de la Carta, y particularmente las de Sala Plena, que recaen, ni más ni menos, sobre las disposiciones integrantes del orden jurídico legal, para definir si ellas se ajustan o no a los preceptos y principio superiores.

Esta Sala ha sido exigente en lo relacionado con la sujeción plena y exacta de sus propias decisiones al debido proceso, y no ha vacilado en anular aquéllas que por cualquier circunstancia lo hayan contravenido.

En reciente providencia se manifestó:

“...el debido proceso garantizado en todas las actuaciones judiciales (art. 29 C.P.), debe ser observado con mayor razón y de modo más exigente en el seno de la Corte Constitucional, mucho más si se recuerda que, justamente a través de los fallos de revisión de tutelas, está llamada a velar por la efectividad y certeza de los derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, la propia Corte debe proceder de oficio a declarar la nulidad de sus fallos, si al proferirlos han sido desconocidas, así sea levemente, las garantías constitucionales. Ello otorga certidumbre y confianza a la colectividad en el sentido de que el tribunal encargado por excelencia de preservar la base del ordenamiento jurídico se obliga a sí mismo de manera estricta y con todo rigor. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Auto del 17 de mayo de 2000).

También ha dicho la Corte que son anulables por la Plenaria sus decisiones cuando se ha desconocido, en el momento de dictarlas, el debido proceso.

Elemento esencial de la validez de las providencias que profiere cualquier corporación judicial está constituido por la mayoría con la cual se adopten, pues si el número de votos es insuficiente resultan quebrantadas las reglas propias del juicio, y se lesiona el derecho de las partes e intervinientes.

En el caso de los procesos de constitucionalidad, aunque es sabido que no hay partes enfrentadas, esa lesión se produce, y en grado mayúsculo, en contra del interés general, que no es otro que el de la efectividad y vigencia del ordenamiento jurídico fundamental.

El artículo 14 del Decreto 2067 de 1991 dispuso que las decisiones sobre la parte resolutive

de las sentencias de la Corte Constitucional debían ser adoptadas “por la mayoría de los miembros” de la misma, y que los considerandos de la sentencia podían ser aprobados “por la mayoría de los asistentes”.

El artículo 54 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), declarada exequible por esta Corte mediante Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, estipuló lo siguiente:

“Todas las decisiones que las corporaciones judiciales en Pleno o cualquiera de sus salas o secciones deban tomar, requerirán para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la Corporación, sala o sección”. (Subraya la Corte).

El artículo 3 del Reglamento de la Corporación dispone que “las decisiones de la Corte, salvo lo dispuesto en la ley para determinados casos, se adoptarán por mayoría absoluta”. Y el 34, regla sexta (según recodificación contenida en el Acuerdo N° 05 de octubre 15 de 1992), dispone:

“Terminado el debate, se hará la votación, primero sobre la parte resolutive y después sobre la motiva o sobre las conclusiones del informe.

La parte resolutive requerirá para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los magistrados. La parte motiva se podrá aprobar por mayoría relativa. Para aprobar los informes de comisión y demás documentos se requerirá mayoría absoluta”.

La norma aclara lo que se entiende por mayoría absoluta: “cualquier número entero de votos superiores a la mitad del número de magistrados que integran la Corte”. Según la Ley 5 de 1992 y el artículo 44 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), la Corte Constitucional está integrada por nueve miembros, luego en el entendido de las disposiciones citadas, toda mayoría para la adopción de decisiones debe estar compuesta por un número de votos mayor que el número entero que supere a la mitad de nueve, es decir, se necesitan mínimo cinco votos para que una decisión de esta Corte sea válidamente adoptada.

Surge de lo anterior que las providencias proferidas con una mayoría inferior son nulas, y así debe declararlo el Pleno de la Corporación.

Es verdad que, según el artículo 54 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, ya citado, “Cuando quiera que el número de los magistrados que deban separarse del conocimiento de un asunto jurisdiccional por impedimento o recusación o por causal legal de separación del cargo, disminuya el de quienes deban decidirlo a menos de la pluralidad mínima prevista en el primer inciso, para completar ésta se acudirá a la designación de conjuces”, de lo cual deducen algunos que la mayoría debe computarse sobre los magistrados restantes, siempre que no se disminuya el quórum (en el caso de la Corte Constitucional, cinco miembros), y que sólo se requeriría la presencia de conjuces cuando tal número mínimo de asistentes se disminuyera.

No obstante, debe observarse que el aludido inciso del artículo 54 regula situaciones muy específicas, cuales son las de los impedimentos o recusaciones y la referente a las causales

legales de separación del cargo.

Pero lo más importante es que la regla aplicable directamente a la toma de decisiones es la del primer inciso del mismo artículo, ya transcrita, que exige el voto de la mayoría de los miembros de la Corporación.

Se declarará la nulidad de la Sentencia y se dispondrá que el proyecto de fallo vuelva a distribuirse entre todos los magistrados, para resolver sobre él en la próxima Sala.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

RESUELVE:

Primero.- Declarar la nulidad de la Sentencia C-642 del 31 de mayo de 2000, proferida por la Sala Plena de la Corporación.

Segundo.- Por Secretaría, distribúyase de nuevo la ponencia entre los magistrados, para su estudio y decisión en la Sala siguiente.

Tercero.- La Secretaría dejará constancia acerca de la presente providencia al pie del fallo anulado, y, junto con la Relatoría de la Corte, tomará las medidas necesarias para que, al publicar aquél, sea publicado, junto con él, este Auto y la nueva sentencia que se dicte.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase,

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

1 Sobre las implicaciones de la “Constitución Ecológica”, ver Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-126 del 1 de abril de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.