

C-650-97

Sentencia C-650/97

DERECHO A INTERPONER ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD/SENTENCIA INHIBITORIA-Cargo de inconstitucionalidad se basa en interpretación del actor

El derecho ciudadano a interponer acciones de inconstitucionalidad constituye, sin lugar a dudas, uno de los derechos más importantes en el sistema jurídico colombiano, en cuanto permite un permanente control sobre las instancias creadoras de derecho. Sin embargo, la acción de inconstitucionalidad comporta requisitos mínimos, que deben cumplirse a fin de garantizar el buen funcionamiento del aparato de justicia. Resulta evidente que la norma no confunde el control interno de índole administrativo con el de carácter disciplinario. Se impone, por tanto, la inhibición de la Corte, puesto que la construcción del cargo de inconstitucionalidad se basa en una interpretación del precepto legal que en modo alguno se deduce de su texto ni de la ley demandada.

Referencia: Expediente D-1689

Actor: José Alberto García Cortes

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 (parcial) de la Ley 200 de 1995 “por la cual se expide el Código Disciplinario Unico”.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., diciembre tres (3) de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell, y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 49 (parcial) de la Ley 200 de 1995 “por la cual se expide el Código Disciplinario Unico”.

I. NORMA ACUSADA

Ley 200 de 1995

(julio 28)

“por la cual se adopta el código disciplinario único”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 49.- Significado de control interno. Cuando en este código se utilice la locución “control interno o control interno disciplinario” debe entenderse por tal la oficina o dependencia que conforme a la ley tenga a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria”.

(Se subraya la expresión acusada)

II. ANTECEDENTES

2. El ciudadano José Alberto García Cortés demandó la inconstitucionalidad parcial del artículo 49 de la Ley 200 de 1995, por considerarlo violatorio de los artículos 118, 209 y 277 de la Carta.

3. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Departamento Administrativo de la Función Pública solicitaron a la Corte la declaración de exequibilidad de la disposición acusada.

4. El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte que declarara la exequibilidad de la

norma.

III. CARGOS DE LA DEMANDA

Cargos de la demanda

1. El demandante considera que la Carta ha asignado al término “control interno” un significado específico, que no puede equipararse, como lo hace la disposición acusada, al control disciplinario que realiza cada entidad estatal.

La asimilación introducida desconoce el alcance del artículo 209 de la Carta, en el cual se prescribe la existencia de organismos de control interno en las entidades estatales, con el objeto de atender a los fines de la administración pública. El demandante precisa que “ese sistema de control obedece al desarrollo, desempeño o cumplimiento de la actividad que realizan los entes administrativos”.

Así, el legislador confunde conceptos distintos - control disciplinario y control interno -, y trastoca el sentido de las funciones disciplinarias violando los artículos 118 y 277 de la C.P.

Intervención del Ministerio de Justicia

La alusión al control interno en el artículo 209 de la C.P., no se agota con la existencia de oficinas encargadas de evaluar la gestión administrativa y financiera de la entidad (que se encuentran reguladas por la Ley 87 de 1993), razón por la cual el legislador se encuentra autorizado para complementar la labor de control mediante la creación de oficinas que se encargan de la función disciplinaria dentro de la entidad.

En estos términos, el precepto demandado constituye un desarrollo del artículo 209 de la C.P.

Intervención de la Presidencia de la República

Los argumentos presentados por la apoderada de la Presidencia de la República reiteran, en lo esencial, lo dicho por el Ministerio de Justicia. Por ello, se omite su presentación.

Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública

El apoderado del Departamento Administrativo de la Función Pública señala que el demandante no interpretó sistemáticamente la disposición acusada, lo que lo llevó a incurrir en error sobre la correcta apreciación del alcance de la figura. La Ley 200 de 1995, de la cual hace parte la norma demandada, es explícita en definir el sentido de la expresión acusada, toda vez que en el artículo 49 señala que el control interno se refiere a la oficina encargada de la función disciplinaria, de suerte que desaparece todo asomo de confusión conceptual por parte del legislador.

Por otra parte, el interviniente expone argumentos similares a los presentados por el Ministerio de Justicia.

Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador General de la Nación expone que la interpretación gramatical de la norma demandada despeja cualquier asomo de inconstitucionalidad de la misma. En efecto, el precepto normativo define el concepto de control interno de manera tal que restringe su aplicación al ámbito disciplinario.

FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del artículo 241-4 la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

Contenido normativo demandado

2. El artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 dispone que las demandas de inconstitucionalidad deberán contener “las razones por las cuales dichos textos se estiman violados”. De esta disposición se desprende que no basta que se acuse la violación de la Constitución, sino que la impugnación debe estar acompañada de argumentos que expliquen y justifiquen el señalamiento.

3. El derecho ciudadano a interponer acciones de inconstitucionalidad constituye, sin lugar a dudas, uno de los derechos más importantes en el sistema jurídico colombiano, en cuanto permite un permanente control sobre las instancias creadoras de derecho. Sin embargo, la

acción de inconstitucionalidad comporta requisitos mínimos, que deben cumplirse a fin de garantizar el buen funcionamiento del aparato de justicia.

4. En este orden de ideas, la Corte ha establecido algunos criterios dirigidos a racionalizar la función judicial¹, que parten del presupuesto de que la Corte no está llamada, según el artículo 241 de la C.P., para adelantar un control oficioso de las leyes, sino a revisar aquellas que han sido demandadas². Al estudiar la constitucionalidad del numeral 3° del artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, la Corte sostuvo que “el ataque indeterminado y sin motivos no es razonable³”.

A este respecto, la Corte reitera que la interpretación que ofrece el demandante de la norma acusada ha de corresponder realmente al contenido normativo de la misma. En caso de que no exista tal correspondencia, mal puede la Corte dar curso al proceso, ya que, aunque formalmente se impugna una determinada disposición, sustancialmente se acusa una norma inexistente. Sobre el particular, la Corte ha señalado:

“La Corte debe insistir en que el presupuesto básico para declarar inexecutable una norma jurídica es el de que esa norma, examinados en el proceso de su adopción o su contenido, entre en contradicción con postulados o preceptos de la Carta.

La definición acerca de la posible inconstitucionalidad de un precepto tiene que ser objetiva, por lo cual no es posible deducirla de otros ordenamientos ni de hipótesis no plasmadas en su texto”⁴ (subrayado del texto).

En otra oportunidad la Corte señaló:

“Para la declaración de inexecutable total o parcial de una disposición de la ley es menester definir si existe una oposición objetiva y verificable entre lo que dispone el precepto acusado y lo que manda la Constitución”⁵ (Negritas fuera del texto).

Ineptitud sustancial de la demanda

5. El demandante considera que la expresión “control interno”, contenida en la disposición acusada es inconstitucional, en razón de que la Carta limitó el alcance de dicha figura a las actividades de control administrativo.

La lectura integral del artículo 49 de la Ley 200 de 1995, en consonancia con el artículo 48 del mismo estatuto, descubre que el contenido normativo indicado por el actor no existe. En efecto, el primer artículo citado dispone que, cuando quiera que en la Ley 200 de 1995 aparezca la expresión “control interno”, debe entenderse por ella la oficina o dependencia encargada del ejercicio de la función disciplinaria. El artículo 48, por su parte, prescribe que en cada entidad del Estado, salvo en la Rama Judicial, debe existir una oficina encargada de la función disciplinaria.

Así las cosas, resulta evidente que la norma no confunde el control interno de índole administrativo con el de carácter disciplinario. Se impone, por tanto, la inhibición de la Corte, puesto que la construcción del cargo de inconstitucionalidad se basa en una interpretación del precepto legal que en modo alguno se deduce de su texto ni de la ley demandada.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Declararse INHIBIDA para fallar en el presente proceso.

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

2 Sentencia C-447/97, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Sentencia C-131/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Sentencia C-587/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Sentencia C-504/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.