

Sentencia C-879/03

NORMA DEMANDADA-Hace parte de un Decreto derogado

NORMA DEROGADA-Posibilidad de continuar produciendo efectos jurídicos

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Reglamento de régimen disciplinario para las fuerzas militares y la Policía Nacional

CONSTITUCION POLITICA VIGENTE-Estructura armónica

CONSTITUCION POLITICA VIGENTE-Constituye un sistema normativo

ESTADO-Concepción instrumental y no finalística

ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Función pública

RAMA JUDICIAL-Ambitos especializados

ESTRUCTURA DEL PODER-Independencia, autonomía y sometimiento a la ley de las jurisdicciones

De este modo, la independencia, autonomía y sometimiento a la ley de las jurisdicciones constitucional, ordinaria, contencioso administrativa y disciplinaria, de las autoridades indígenas, de los jueces de paz y de la Fiscalía General de la Nación opera como uno de los fundamentos de la estructura del poder en la democracia constitucional colombiana. De acuerdo con ello, la Carta Política es refractaria a que la rama judicial, en sus distintos espacios, esté funcionalmente sometida al legislativo o al ejecutivo pues si esto llegase a ocurrir pasaría a ser un apéndice, bien de quien tiene el poder de expedir la ley, o bien de quien ejerce la facultad de reglamentar su ejercicio y, por esa vía, se distorsionaría la concepción del poder público promovida por el constituyente de 1991.

JURISDICCION DISCIPLINARIA-Ambito especializado de la Rama Judicial

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Funciones administrativas y disciplinarias

FUNCION JUDICIAL-Independencia técnica, científica y funcional/FUNCION JUDICIAL-Independencia se concreta en existencia de una jurisdicción disciplinaria autónoma

JURISDICCION DISCIPLINARIA-Competencia/JURISDICCION DISCIPLINARIA-Naturaleza

RAMAS DEL PODER PUBLICO-Ambitos correlacionados pero independientes y autónomos

PODER PUBLICO-No todo ámbito en el que se cumple la función de administrar justicia hace parte de la Rama Judicial

JUSTICIA PENAL MILITAR-Ambito especializado de la Administración Pública

ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Ejercicio es privativo de la Rama Judicial

ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Ejercicio por otras autoridades/ADMINISTRACION DE JUSTICIA-

Ejercicio excepcional y transitorio

ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Ejercicio extensivo no se hace respecto a la jurisdicción disciplinaria

JURISDICCION PENAL MILITAR-Lugar en la estructura del Estado

JUSTICIA PENAL MILITAR-Función de administrar justicia/JUSTICIA PENAL MILITAR-En estricto sentido no hace parte de la Rama Judicial

JUSTICIA PENAL MILITAR-Razón de ser de este régimen

JUSTICIA PENAL MILITAR-Organización y funcionamiento debe responder a los principios constitucionales que caracterizan la Administración de Justicia

JUSTICIA PENAL MILITAR-Principios

JUSTICIA PENAL MILITAR-Sujeción a la Constitución y a la ley

JUSTICIA PENAL MILITAR-Aplicación de normas disciplinarias por faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales no contraría la Constitución

NORMA ACUSADA-Exequible

JURISDICCION DISCIPLINARIA-Carece de atribución para conocer faltas relacionadas con el desempeño jurisdiccional de la justicia penal militar

JURISDICCION DISCIPLINARIA-Competencia se circunscribe a los funcionarios de la Rama Judicial

NORMA ACUSADA-Inexequibilidad de la expresión “por las autoridades en ella señaladas”

Referencia: expediente D-4634

Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000

Actor: Omar Coral Quintero

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., treinta (30) de septiembre de dos mil tres (2003).

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 Omar Coral Quintero.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe, subrayando lo demandado, el texto de la disposición objeto de proceso:

DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXVI. N.44161. 14,SEPTIEMBRE, 2000. PAG. 2

(septiembre 14)

por el cual se expide el Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las

facultades extraordinarias que le confiere la Ley 578 de 2000,

DECRETA:

ARTICULO 77.- PERSONAL DE LA JUSTICIA PENAL MILITAR. Con relación a los oficiales y suboficiales que desempeñan cargos en la Justicia Penal Militar, corresponde al Director Ejecutivo de la Justicia Penal Militar conocer de las faltas leves en única instancia y de las graves y gravísimas en primera instancia.

Corresponde al Ministro de Defensa Nacional, la segunda instancia para las faltas graves y gravísimas.

PARAGRAFO. Tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdicciones (sic) propias del respectivo cargo, les serán aplicadas las normas disciplinarias de la rama jurisdiccional por las autoridades en ellas señaladas.

II. LA DEMANDA

El actor solicita que se declare la inexecutable del parágrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000 por vulneración del artículo 256, numeral 3º, de la Carta Política; de los artículos 111 y 114.2 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y de los artículos 2º, inciso 2º, y 194 de la Ley 734 de 2002. Los motivos de la violación aducidos por el demandante son los siguientes:

1. El constituyente de 1991 independizó la jurisdicción disciplinaria de la jurisdicción ordinaria, creó el Consejo Superior de la Judicatura y radicó en las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias, nacional y seccionales, el ejercicio de la función disciplinaria en lo atinente a los funcionarios judiciales.

2. Las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura conocen, instruyen, juzgan y sancionan, en primera instancia, de las faltas cometidas por los funcionarios de la rama judicial -magistrados, jueces y fiscales- pues unos y otros integran la Rama Judicial del Poder Público. Esta potestad es exclusiva y excluyente de otros funcionarios, así éstos también administren justicia, como ocurre con el Congreso de la

República y la justicia penal militar. En relación con esta última, si bien administra justicia, sus operarios internos no hacen parte de la rama judicial, sino que integran la jurisdicción especial penal militar.

3. Cuando el párrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000 dispone que al personal de la justicia penal militar que incurra en faltas relacionadas con el desempeño de sus funciones jurisdiccionales, le serán aplicadas las normas disciplinarias de la rama judicial por las autoridades allí señaladas -Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura-, vulnera la Carta Política, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y el Código Único Disciplinario.

III. INTERVENCIONES

A. Del Ministerio de Defensa Nacional

El Ministerio de Defensa Nacional, a través de apoderada, plantea que en relación con la norma demandada existe cosa juzgada constitucional pues ella fue declarada exequible en las Sentencias C-713-01 y C-923-01. Por ello solicita que se esté a lo dispuesto en tales pronunciamientos.

B. Del Ministerio del Interior y de Justicia

El Ministerio del Interior y de Justicia solicita, a través de apoderada, que se declare exequible la disposición demandada. Esta solicitud se apoya en los siguientes argumentos:

1. Es razonable que al personal de la justicia penal militar le sean aplicables las normas de la rama judicial, por las faltas relacionadas con el ejercicio de funciones jurisdiccionales, pues si bien la justicia penal militar no hace parte de la estructura orgánica de la rama judicial, el administrar justicia, sea en forma permanente, a través de los órganos ordinarios establecidos constitucionalmente, o de manera transitoria u ocasional, como es el caso de los árbitros y conciliadores, implica el cumplimiento de determinados principios que garanticen plenamente el ejercicio de dicha función, como la autonomía e independencia de los jueces.

2. El aspecto sometido a revisión ya fue examinado por la Corte en la Sentencia C-358-97 y encontrado conforme a la Carta.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación realiza el siguiente análisis:

1. La justicia penal militar y los funcionarios o personas que la conforman, sí cumplen función jurisdiccional, pero no hacen parte de la rama judicial, sino de la rama ejecutiva. Adicionalmente, su competencia está limitada a garantizar y proteger el fuero militar e investigar los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con él.

2. El artículo 111 de la Ley 270 de 1996 define que mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se resuelven los procesos que se adelanten contra los funcionarios

de la rama judicial, salvo sobre aquellos que gocen de fuero especial según la Carta Política y sobre los abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional.

3. La jurisdicción especial penal militar, al administrar justicia, ejerce función jurisdiccional y debe someterse al imperio de la ley y demás principios y deberes que son propios de los funcionarios judiciales, sin que por ello se pueda predicar que son como tales. Por ello, resulta razonable que el régimen disciplinario aplicable a tales autoridades sea el mismo que el de los funcionarios judiciales, sin que con ello se transgreda el Ordenamiento Superior.

4. Como los jueces de la justicia penal militar no hacen parte de la rama judicial sino de la rama ejecutiva y ya que en estricto sentido no son funcionarios judiciales, la jurisdicción especial disciplinaria instituida por el constituyente de 1991 no les es aplicable. Es a la Procuraduría General de la Nación a la que, en desarrollo del artículo 277, numeral 6º, de la Constitución, le corresponde conocer, adelantar y sancionar a los miembros de la justicia penal militar pues el Consejo Superior de la Judicatura sólo conoce de las faltas de los funcionarios de la rama judicial y lo hace para mantener la autonomía e independencia de ésta.

Con base en tales argumentos, el Procurador General de la Nación le solicita a la Corte declarar exequible la extensión a la jurisdicción penal militar del régimen disciplinario aplicable a la rama judicial, pero inexecutable la atribución de competencia que, respecto de las faltas cometidas por quienes hacen parte de aquella, se hace a los Consejos Seccionales de la Judicatura.

V. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

A. Competencia de la Corte

Esta Corporación es competente para resolver la presente demanda, por dirigirse contra decretos expedidos por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias (Artículo 241.5 de la Constitución Política).

B. Aclaración preliminar

La demanda que ocupa a la Corte se dirige contra el párrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000. No obstante, el 16 de julio de 2003 el Congreso de la República expidió la Ley 836 por la cual se expide el reglamento del Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares. El párrafo del artículo 84 de esta ley dispone que tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdiccionales propias del respectivo cargo, les serán aplicadas las normas disciplinarias de la rama jurisdiccional por la Procuraduría General de la Nación. Y artículo 198 ordena que esa ley rige a partir de su publicación y que deroga todas las normas que sean contrarias. Además, ordena que los procesos disciplinarios que al entrar en vigencia esa ley se encuentren con auto de cargos, continuarán su trámite hasta el fallo definitivo de conformidad con el procedimiento anterior.

De lo expuesto se infiere que la norma demandada hace parte de un decreto que a esta fecha se encuentra derogado y que la Corte, en principio, carecería de competencia para

pronunciarse sobre su exequibilidad o inexecuibilidad. No obstante, el párrafo demandado radicaba en la jurisdicción disciplinaria la competencia para conocer de las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales cometidas en la justicia penal militar, y, de acuerdo con el nuevo régimen, los procesos disciplinarios que al entrar en vigencia la Ley 836 se encuentren con auto de cargos se regirán por el procedimiento anterior. Estas circunstancias plantean la posibilidad de que el párrafo demandado continúe produciendo efectos jurídicos pues la jurisdicción disciplinaria puede continuar afirmando, con base en él, su competencia para conocer de aquellos procesos que a la fecha de entrada en vigencia de la ley se encontraban con auto de cargos. Entonces, por tratarse de una norma jurídica derogada, pero susceptible de continuar produciendo efectos jurídicos, la Corte se encuentra habilitada para emitir un pronunciamiento de fondo.

C. Problemas jurídicos

Dos son los problemas jurídicos sobre los que debe pronunciarse la Corte, con ocasión de la demanda instaurada por el ciudadano Omar Coral Quintero: Por una parte, si es contrario o no a la Carta Política que a las faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdiccionales propias de la justicia penal militar se les aplique las normas disciplinarias de la rama jurisdiccional. Y, por otra parte, si es contrario o no a la Carta que las faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdiccionales de la justicia penal militar sean de conocimiento de la jurisdicción disciplinaria.

D. Solución a los problemas jurídicos planteados

1º Contextualización de la norma jurídica demandada

1. Mediante la Ley 578 de 20001, el Congreso revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional. En ejercicio de tales facultades, el Presidente de la República expidió los Decretos 1790, 1791, 1792, 1793, 1795, 1796, 1797, 1798, 1799 y 1800 de 20002. Mediante los Decretos 1797 y 1798, se expidieron el Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares y el Reglamento de Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, respectivamente³.

El Decreto 1797, del que hace parte la disposición demandada en este proceso, estaba conformado por dos libros. En el libro primero se regulan los principios rectores, el ámbito de aplicación, las órdenes, la extinción de la acción disciplinaria, las faltas y sanciones disciplinarias, la clasificación y límites de las sanciones y los criterios para su graduación. Y en el libro segundo se regulaban el procedimiento disciplinario, la acción disciplinaria, los sujetos procesales, la actuación procesal, los autos y fallos, la ejecutoria de las providencias, los recursos, la revocatoria directa, las nulidades, la suspensión provisional, la competencia, los impedimentos y recusaciones, las autoridades con atribuciones disciplinarias, el procedimiento ordinario, la indagación preliminar, la investigación disciplinaria, la evaluación, los descargos, las pruebas, el procedimiento verbal, la segunda instancia y la consulta.

Esta Corporación, mediante la Sentencia C-713 de 2001, declaró exequible el libro primero del Decreto 1797 de 2000, que comprendía los artículos 1º a 86, e inexecuible el libro segundo, que comprendía los artículos 87 a 187, por ejercicio indebido de las facultades

extraordinarias conferidas al Presidente de la República.

2. El Título VII del Decreto 1797 regula la competencia para conocer y sancionar las faltas disciplinarias cometidas por personal de las Fuerzas Militares y señala los superiores que para tal efecto se agrupan en primero, segundo y tercer grado en el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana.

De ese título hace parte el artículo 77, que asigna la competencia al Director Ejecutivo de la Justicia Penal Militar para conocer en única instancia de las faltas leves y en primera instancia de las faltas graves y gravísimas cometidas por los oficiales y suboficiales que desempeñan cargos en la justicia penal militar; artículo en cuyo párrafo se dispone que “Tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdicciones (sic) propias del respectivo cargo, les serán aplicadas las normas disciplinarias de la rama jurisdiccional por las autoridades en ellas señaladas”.

2º Inexistencia de cosa juzgada constitucional

3. El Ministerio de Defensa le solicita a la Corte Constitucional que esté a lo resuelto en las Sentencias C-713 y C-923 de 2001, pues en estos fallos se declararon exequibles los artículos que hacen parte del Libro Primero del Decreto 1797 de 2000 y, entre ellos, del artículo 77, incluido el párrafo ahora demandado.

Sin embargo, al examen de los precedentes invocados por el actor, la Corte advierte lo siguiente:

- En la Sentencia C-713 del 5 de julio de 2001, se declaró exequible el Libro Primero - artículos 1º a 86- e inexequible el Libro Segundo -artículos 87 a 187- del Decreto 1797 de 2000. No obstante, la Corte señaló expresamente “que los efectos de cosa juzgada que acompañen a este pronunciamiento, se limitan al análisis de los cargos formulados por el actor contra el Decreto Ley 1797 de 2000, relacionados con el ejercicio indebido de las facultades extraordinarias”.

De acuerdo con lo expuesto, si bien existen dos fallos de constitucionalidad que declararon la exequibilidad de los artículos que integran el Libro Primero del Decreto 1797 de 2000, y entre ellos del artículo 77, al que corresponde el párrafo demandado, ninguno de ellos constituye cosa juzgada constitucional pues el cargo ahora planteado por el actor -extensión a las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales en la justicia penal militar del régimen disciplinario aplicable a los funcionarios de la rama judicial- no fue considerado por la Corte.

Por lo tanto, esta Corporación se halla habilitada para emitir un fallo de fondo.

3º La rama judicial en la estructura del Estado

4. La Carta Política tiene una estructura armónica. En el Preámbulo anuncia ya los fines por los cuales el pueblo colombiano se constituyó en un Estado social y democrático de derecho. Luego, establece los principios fundamentales que rigen su estructura política y jurídica y reconoce los derechos y garantías que amparan a todas las personas residentes en Colombia, los deberes que las vinculan y configura los mecanismos de protección de tales

derechos y garantías. A continuación regula lo relacionado con los habitantes y el territorio, como elementos del Estado constituido, y con los mecanismos a través de los cuales se ejerce la soberanía popular.

Después de ello, el Texto Superior se ocupa de la estructura del Estado. Primero lo hace de manera genérica: De un lado, instituye las ramas del poder público, los órganos de control y la organización electoral que integran esa estructura. Y, de otro, dispone acerca de los fundamentos constitucionales que rigen el ejercicio de la función pública. Luego se ocupa de la estructura del Estado pero ya de manera más detallada. Entonces aborda las ramas del poder público y sujeta a claros mandatos su configuración y el ejercicio de la función que a cada una le incumbe. A la rama legislativa, a la rama ejecutiva y a la rama judicial, les dedica títulos específicos. Regula luego la organización electoral y los órganos de control: Contraloría General de la República y Ministerio Público.

En su parte final, la Carta prescribe los fundamentos de la organización territorial y del régimen económico y de la hacienda pública. Y en el último título regula los mecanismos de reforma de la Constitución y el procedimiento a que se sujeta cada uno de ellos.

5. Como puede advertirse, el Texto Superior constituye un sistema normativo. No se trata de una simple aglomeración de prescripciones emanadas del constituyente. En él se advierte una teleología definida; una afirmación de valores, principios y derechos que parten del reconocimiento del hombre como un ser digno y de la asunción de la democracia pluralista como un mecanismo de realización de esa dignidad. De igual manera, se advierte en la Carta una concepción instrumental y no finalística del Estado y una detallada regulación que no sólo se orienta a racionalizar el ejercicio del poder público mediante su división, sino también a dotarlo de una estructura que resulte adecuada para la realización de sus fines. Así, cada una de las disposiciones del Estatuto Superior tiene un sentido propio que se determina a partir de su propio texto, pero también desde la perspectiva del sistema que contribuye a integrar y definir.

6. En ese marco, cuando el constituyente, desde un nivel general, se ocupa del Estado en el Título V, aborda la administración de justicia en cuanto función pública y no sólo como rama del poder público. De allí que, en el artículo 116, primero enuncie los órganos que hacen parte de la rama judicial y que luego refiera otros ámbitos del poder público en los que se puede desempeñar también la función de administrar justicia pero sin hacer parte de aquella. Tal es el caso, siguiendo el indicado precepto superior, de la justicia penal militar, del Congreso de la República, de determinadas autoridades administrativas y de los particulares investidos transitoriamente de esa función, como árbitros o conciliadores. Es claro que todos éstos no hacen parte de la rama judicial, pero también lo es que están ligados al cumplimiento de una función que genéricamente le incumbe a aquella.

Pero después, cuando el constituyente se ocupa de manera detenida de la estructura del Estado y dedica un título particular a cada una de las ramas del poder público, opta por una metodología diferente pues entonces lo determinante es el ámbito del poder que se regula, indistintamente de las especificidades que en él adquiera el ejercicio de la función pública. De allí que las referencias a la justicia penal militar no se hagan en el título destinado a la rama judicial del poder público, sino que constituyan una particularidad a desarrollar en el

título destinado a la rama ejecutiva. Otro tanto ocurre con la función de administrar justicia a cargo del Congreso de la República, pues ésta tampoco aparece regulada en el Título VIII de la Carta, sino, como un ámbito funcional específico, en el Título VI, dedicado a la rama legislativa.

7. El Título VIII de la Carta, relativo a la rama judicial, está integrado por seis capítulos. En el primero, se consagran disposiciones generales relativas al carácter de función pública de la administración de justicia y a la independencia de sus decisiones (Artículo 228); al derecho de acceso a la administración de justicia (Artículo 229); al sometimiento de los jueces sólo al imperio de la ley (Artículo 230) y al sistema de nombramiento, calidades y períodos de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado (Artículos 231 a 233). Los capítulos siguientes sientan los fundamentos de la jurisdicción ordinaria, de la jurisdicción constitucional, de la jurisdicción contencioso administrativa, de la jurisdicción constitucional, de las jurisdicciones especiales, asumiendo por tales las autoridades de los pueblos indígenas y los jueces de paz; de la Fiscalía General de la Nación y del Consejo Superior de la Judicatura.

Todos esos ámbitos especializados de la rama judicial son independientes, autónomos y están sometidos sólo a la ley. Así, si bien la jurisdicción es un ámbito del poder público que debe colaborar armónicamente con las demás ramas del poder con miras a la realización de los propósitos estatales, ella es independiente en tanto no está funcionalmente sometida a ninguno de ellos; autónoma, por cuanto está dotada de las herramientas que le permiten funcionar por sí misma y está sometida sólo al imperio de la ley, pues los juicios de conveniencia política, a los que es legítimo acudir en otros contextos, son ajenos a la fundamentación de sus decisiones.

De este modo, la independencia, autonomía y sometimiento a la ley de las jurisdicciones constitucional, ordinaria, contencioso administrativa y disciplinaria, de las autoridades indígenas, de los jueces de paz y de la Fiscalía General de la Nación opera como uno de los fundamentos de la estructura del poder en la democracia constitucional colombiana. De acuerdo con ello, la Carta Política es refractaria a que la rama judicial, en sus distintos espacios, esté funcionalmente sometida al legislativo o al ejecutivo pues si esto llegase a ocurrir pasaría a ser un apéndice, bien de quien tiene el poder de expedir la ley, o bien de quien ejerce la facultad de reglamentar su ejercicio y, por esa vía, se distorsionaría la concepción del poder público promovida por el constituyente de 1991.

4º La jurisdicción disciplinaria: un ámbito especializado de la rama judicial

8. La Carta, en el último Capítulo del Título VIII, instituyó el Consejo Superior de la Judicatura, señaló las salas que lo conforman, las calidades para ser miembro de él y el sistema de elección. Además, determinó sus funciones: Administrar la carrera judicial, elaborar listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales -excepción hecha de la justicia penal militar-, examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial y las de los abogados en el ejercicio de su profesión, llevar el control de rendimiento de los despachos judiciales, elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial y ejecutarlo, dirimir conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones y las demás que señale la ley.

Como puede advertirse, las funciones administrativas y disciplinarias atribuidas por el constituyente al Consejo Superior de la Judicatura reafirman la independencia, autonomía y sujeción a la ley de la rama judicial del poder público. En efecto, de un lado, las funciones de administración que se le confían al Consejo, se orientan a que sea la misma rama, a través de unos de sus organismos, la que administre sus recursos humanos y financieros. Y, de otro lado, las funciones disciplinarias que se le atribuyen, sustraen a los funcionarios judiciales y a los abogados en ejercicio de su profesión, de instancias de control ajenas a la rama judicial y lo hace también con el propósito de reafirmar su carácter de ámbito independiente y autónomo del poder público, no sometido a las otras ramas o instancias de control, aunque obligado a colaborar armónicamente con ellas.

En este punto, es importante recordar que la Corte, en la Sentencia C-948-02, al desatar un cargo de inconstitucionalidad formulado contra el inciso 3º del artículo 3º de la Ley 734 de 2002, realizó una interpretación de los artículos 228 y 230 de la Carta Política de acuerdo con la cual esos preceptos superiores garantizan la independencia técnica, científica y funcional de la función judicial y uno de los elementos de esa independencia se concreta en la existencia de una jurisdicción disciplinaria autónoma encargada de disciplinar a los funcionarios judiciales que administran justicia y cuya competencia no puede ser enervada por la Procuraduría General de la Nación, ni por ninguna otra autoridad del Estado.

9. En las condiciones expuestas, la configuración de la jurisdicción disciplinaria y la atribución a ella de competencia para examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, no solo fue una decisión expresa del constituyente de 1991, pues se trata, además, de una decisión que refleja una concepción de la jurisdicción que armoniza plenamente con la estructura asignada al Estado social y democrático de derecho constituido. En efecto, si las ramas del poder público constituyen ámbitos correlacionados pero independientes y autónomos, era evidente la necesidad de configurar al interior de la jurisdicción una instancia encargada del ejercicio del control disciplinario sobre los funcionarios de la rama judicial, pues relegar ese control a autoridades exteriores, ajenas a ella, implicaba una limitación injustificada de su independencia y autonomía, fundamentales para la sujeción de sus decisiones sólo a la ley.

5º La justicia penal militar: ámbito especializado de la administración pública

10. No obstante, con miras a solucionar los problemas jurídicos que ocupan a la Corte, se debe comprender que no todo ámbito del poder público en el que se cumple la función de administrar justicia, hace parte de la rama judicial, pues una cosa es la rama judicial como estructura orgánica y funcional y otra diferente la atribución de funciones de administración de justicia a la rama legislativa o a la rama ejecutiva.

El ejercicio de la jurisdicción es privativo de la rama judicial, es decir, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación, de los tribunales y los jueces y, por previsión constitucional expresa, de las autoridades de los pueblos indígenas y de los jueces de paz. No obstante, ello no se opone a que, también por disposición expresa del constituyente, administre justicia la justicia penal militar y a que determinadas funciones

judiciales sean ejercidas por el Congreso de la República, por ciertas autoridades administrativas y por particulares investidos transitoriamente de esa función en condición de conciliadores, árbitros o jurados.

Con todo, se impone precisar que el cumplimiento de la función de administrar justicia por un ámbito de la administración y el desempeño de determinadas funciones judiciales por el Congreso de la República o por ciertas autoridades administrativas, no trastoca la naturaleza legislativa o ejecutiva de éstas al punto de hacerles extensiva la jurisdicción disciplinaria prevista para las faltas cometidas por los funcionarios de la rama judicial y por los abogados en ejercicio de la profesión.

11. Para los efectos de este fallo, es importante advertir el lugar que la jurisdicción penal militar ocupa en la estructura del Estado.

En ese sentido, el Título VII de la Carta Política regula la rama ejecutiva del poder público. Lo hace en 8 capítulos relacionados con el Presidente de la República, el gobierno, el vicepresidente, los ministros y directores de departamentos administrativos, la función administrativa, los estados de excepción, la fuerza pública y las relaciones internacionales.

En el artículo 221, que hace parte del Capítulo 7 y que versa sobre la fuerza pública, se consagra el fuero militar, institución de acuerdo con la cual, de los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocen las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.

“El constituyente ha previsto que la jurisdicción competente para investigar, acusar y juzgar a los autores o partícipes de las conductas punibles es la jurisdicción penal ordinaria. No obstante esa regla general encuentra una excepción en la justicia penal militar pues de acuerdo con el artículo 221 de la Carta, modificado por el Acto Legislativo No.2 de 1995, ‘De los delitos cometidos por la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro’.

La razón de ser de este régimen penal especial radica, de una parte, en las reglas de conducta particulares a que se encuentran subordinados los miembros de la fuerza pública y, de otra, en la estrecha relación que existe entre esas reglas particulares de comportamiento, el uso de la fuerza y la especial índole de las conductas que les son imputables. Esas circunstancias exigen la configuración de una jurisdicción específica para la realización de la justicia penal en el ámbito de la fuerza pública pues ellas resultan incompatibles con las reglas de juego que la democracia ha establecido para la jurisdicción ordinaria. De allí que la justicia penal militar sea un régimen especial de justicia penal que cobija a los miembros de la fuerza pública en razón de la particularidad de su organización y funcionamiento y que se aplica a los delitos cometidos en servicio activo y en relación con el servicio.

En estricto sentido, la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público pues no ha sido prevista como tal en el Título VIII de la Carta. Según ésta, la rama judicial está integrada por la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción contencioso administrativa, la jurisdicción constitucional, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la

Judicatura y las jurisdicciones especiales -indígena y jueces de paz-. De allí que está Corporación, cuando ejerció control de constitucionalidad sobre la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, haya declarado la inexecutableidad de aquellas disposiciones que adscribían la justicia penal militar a la rama judicial⁴.

Con todo, si bien es claro que la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público, también lo es que ella, bajo las precisas condiciones indicadas en la Carta - artículo 116- y en la ley, administra justicia. Lo hace en relación con personas específicas - miembros de la fuerza pública- y en asuntos determinados -delitos cometidos en servicio activo y en relación con el servicio-. Esta circunstancia impone que la justicia penal militar se encuentre vinculada por los principios que según el Texto Superior regulan la administración de justicia, fundamentalmente los de independencia, imparcialidad y autonomía. De allí que esta Corporación haya advertido que ‘...el órgano jurisdiccional al cual se le ha confiado la misión de ejercer la justicia penal militar, aun cuando se presenta como un poder jurisdiccional específico, está sometido a la Constitución al igual que todo órgano que ejerza competencias estatales (arts. 1, 2, 4, 6, 123 y 124 de la C.P.). Por consiguiente, su organización y su funcionamiento necesariamente deben responder a los principios constitucionales que caracterizan la administración de justicia⁵’.

...Adviértase que es la misma Carta la que establece una clara diferenciación entre la jurisdicción ordinaria y la justicia penal militar. Mientras aquélla hace parte de la rama judicial, ésta está adscrita a la rama ejecutiva del poder público, sólo que por voluntad del constituyente cumple una definida función judicial. No obstante, el cumplimiento de esta específica función no implica una mutación de la índole delineada por el constituyente pues se trata sólo de la configuración de un ámbito funcional en atención a las particularidades implícitas en las conductas punibles cometidas por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el servicio.

En otros términos: Lo que ha hecho el constituyente con la justicia penal militar no es configurarla como una jurisdicción especial dentro de la administración de justicia, tal como lo ha hecho con la jurisdicción indígena o con los jueces de paz, sino tener en cuenta las particularidades implícitas en los delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el servicio y concebir, en la estructura de ella, un ámbito funcional legitimado para conocer de tales delitos”.

6º Jurisdicción disciplinaria y justicia penal militar

12. De acuerdo con lo que se ha expuesto, entonces, la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público. No obstante, ya que se trata de un ámbito de la administración pública especializado para administrar justicia en un contexto definido y bajo los parámetros fijados por la Carta, la justicia penal militar, en el cumplimiento de esa función, está vinculada por los principios de independencia, imparcialidad, autonomía y sujeción a la ley. El sometimiento de la justicia penal militar a estos principios, constituye una garantía para quienes allí son investigados y juzgados, pues tienen la certeza que, no obstante tratarse de una actuación cumplida al interior de la administración, la actuación de aquella y sus decisiones se ceñirán a la ley.

Esta última situación es relevante ya que en razón de ella tiene sentido que las faltas

relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales cometidas en la justicia penal militar, se determinen con base en el régimen legal previsto para los funcionarios de la rama judicial. Esto es así por cuanto la justicia penal militar, indistintamente de su adscripción a la rama ejecutiva, cumple también la función que constituye la razón de ser del régimen disciplinario especial que se aplica a aquellos: Administran justicia. Esta función explica que el régimen disciplinario de los funcionarios de la rama judicial, aparte del régimen general, se sujete a parámetros normativos especiales. Entonces, si ello es así, nada se opone a que tal régimen se aplique también a las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales y cometidas en la justicia penal militar, pues ésta también está vinculada a esa función, aunque, desde luego, en un ámbito específicamente delineado por el Texto Superior.

Por estos motivos, el sometimiento de las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales y cometidas en la justicia penal militar, a las normas disciplinarias aplicables a la rama judicial, es compatible con la sujeción de aquella a los mismos principios constitucionales que regulan a esta última. De acuerdo con esto, el párrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2002, en cuanto dispone que a las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales y cometidas en la justicia penal militar se les aplicarán las normas disciplinarias de la rama judicial, es compatible con la Carta Política. Por este motivo, se declarará la exequibilidad de ese aparte.

13. Pero, de otro lado, si bien la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público, sino de la rama ejecutiva, y si bien es legítimo que tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales en la justicia penal militar, se apliquen las normas disciplinarias de la rama judicial; no concurren argumentos constitucionales que permitan que el ámbito de la jurisdicción establecido para disciplinar a los funcionarios que hacen parte de ésta última, conozca también de las faltas disciplinarias cometidas por los funcionarios que hacen parte de aquella.

Ello es así por cuanto, para la atribución de competencia a la jurisdicción disciplinaria, el constituyente tuvo en cuenta la adscripción del sujeto disciplinable a la rama judicial del poder público y no el cumplimiento de funciones judiciales, así aquél perteneciese a la rama ejecutiva o, incluso, legislativa. Luego, como ese fue el criterio seguido por el constituyente y como expresamente no le atribuyó a la jurisdicción disciplinaria el conocimiento de las faltas relacionadas con el desempeño de funciones jurisdiccionales en la justicia penal militar, no existe ningún fundamento constitucional para que el legislador disponga lo contrario.

Pero además, en esa misma dirección, las funciones administrativas y disciplinarias que la Carta asigna al Consejo Superior de la Judicatura y a los Consejos Seccionales resultan de imposible ejercicio en la justicia penal militar precisamente por no tratarse de un ámbito de la rama judicial, sino de un espacio de la administración pública especializado para conocer de los delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el servicio y en razón de las particularidades implícitas en tales comportamientos. Esto es así, al punto que la elaboración de listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales, como función del Consejo Superior de la Judicatura, ha sido expresamente excluida por la Carta en relación con la justicia penal militar.

Luego, en este punto, le asiste razón al actor: Si la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público, la jurisdicción disciplinaria no tiene competencia para ejercer control disciplinario sobre las faltas cometidas en la función jurisdiccional inherente a aquella pues la competencia de ésta jurisdicción se circunscribe únicamente a los funcionarios que integran dicha rama del poder y no se extiende a una institución que, como la justicia penal militar, hace parte de la rama ejecutiva.

Por este motivo, la Corte declarará la inexecutable de la expresión “por las autoridades en ella señaladas”, que hace parte del parágrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000.

VI. DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE el parágrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000, con excepción de la expresión “por las autoridades en ella señaladas”, que se declara INEQUIBIBLE.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

Aclaración de voto a la Sentencia C-879/03

Referencia: expediente D-4634

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Aún cuando comparto la decisión contenida en la parte resolutive de la sentencia, sobre la exequibilidad del párrafo del artículo 77 del Decreto 1797 de 2000, con excepción de la expresión “por las autoridades en ella señaladas”, que se declara inexecutable; aclaro mi voto para reiterar que, en el “numeral 4º La jurisdicción disciplinaria: un ámbito especializado de la rama judicial”, en la página 11 de la sentencia, debo manifestar que en la sentencia C-948 de 2002 salve parcialmente el voto.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

1 Esta Corporación, mediante la Sentencia C-1493 de 2000, declaró inexecutable varios apartes de los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley 578 de 2000, por considerarlos vagos e imprecisos y, por lo tanto, contrarios al artículo 150.10 de la Carta.

2 Mediante la Sentencia C-757 de 2001, la Corte declaró executable el Decreto 1792 de 2000. El cargo examinado en ese fallo consistió en haberse expedido tal decreto sin guardar correspondencia con el texto concertado entre las comisiones del Gobierno y del Congreso, exigencia impuesta por la ley habilitante. Y en la Sentencia C-923-01, en relación con el mismo cargo, se declararon executable los Decretos 1790, 1791, 1793, 1795, 1796, 1797, 1798, 1799 y 1800 de 2000.

3 Sobre estos dos decretos, aparte de la Sentencia C-923-01, existen dos fallos de constitucionalidad. Así, mediante la Sentencia C-712-01, la Corte declaró executable el libro primero -artículos 1º a 46- e inexecutable el libro segundo -artículos 47 a 154- del Decreto

1798 de 2000. Y mediante la Sentencia C-713-01, la Corte declaró exequible el libro primero -artículos 1º a 86- e inexecutable el libro segundo -artículos 87 a 187- del Decreto 1797 de 2000. El cargo que se examinó en esta oportunidad fue el ejercicio indebido de las facultades extraordinarias.

4 Corte Constitucional. Sentencia C-037-96. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En el mismo sentido, Sentencia C-361-01, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 Sentencia C-141/95. M. P. Antonio Barrera Carbonell. En un reciente pronunciamiento la Corte reiteró la sujeción de la justicia penal militar a los principios que regulan la administración de justicia: “Si bien, de acuerdo a nuestra Carta Política “la jurisdicción penal militar” orgánicamente no integra o no forma parte de la rama judicial, sí administra justicia en los términos, naturaleza y características consagradas en el artículo 228 ibídem, esto es, en forma autónoma, independiente y especializada, debiendo en sus actuaciones otorgar preponderancia al derecho sustancial”. Corte Constitucional. Sentencia C-1149-01. M. P. Jaime Araujo Rentería.