

C-917-99

Sentencia C-917/99

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Sustracción de materia

Referencia: Expediente D-2430

Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra los artículos 181 del Decreto 2337 de 1971, 155 del Decreto 2338 de 1971 y 99 del Decreto 2340 de 1971

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del dieciocho (18) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve(1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 5, 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 (parcial) que, en uso de su derecho político, presentó el ciudadano José Manuel Sarabia Cueto contra los artículos 181 del Decreto 2337 de 1971, 155 del Decreto 2338 de 1971 y 99 del Decreto 2340 de 1971.

I. NORMAS ACUSADAS

Se transcribe el texto de las disposiciones objeto de proceso, subrayando lo demandado:

“DECRETO NUMERO 2337 DE 1971

(diciembre 3)

por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 7 de 1970,

DECRETA:

(...)

Artículo 181. Tiempo doble. El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que determine el Gobierno a juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida desde la fecha en que se establezca el estado de sitio por turbación del orden público hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad se computará como tiempo doble de servicios para efectos de prestaciones

sociales”.

“DECRETO NUMERO 2338 DE 1971

(diciembre 3)

por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

DECRETA:

(...)

Artículo 155. Tiempo doble. El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que determine el Gobierno, o (sic) juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida, desde la fecha en que se establezca el estado de sitio por turbación del orden público hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad se computará como tiempo doble de servicio para efectos de prestaciones sociales”.

“DECRETO NUMERO 2340 DE 1971

(diciembre 3)

por el cual se reorganiza la Carrera de Agentes de la Policía Nacional.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 7 de 1970,

DECRETA:

(...)

Artículo 99.- Tiempo doble. El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que determine el Gobierno a juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida desde la fecha en que se establezca el estado de sitio por perturbación del orden público hasta la expedición del decreto por el cual se restablece la normalidad se computará como tiempo doble de servicio para efecto de prestaciones sociales.

Parágrafo. El reconocimiento de tiempo doble a que se refiere este artículo se hará a partir de la fecha en que se levante el estado de sitio o a la fecha de retiro del Agente en caso de que esta novedad se produzca con anterioridad”.

II. LA DEMANDA

Considera el impugnante que las disposiciones parcialmente acusadas vulneran los artículos 2, 13, 25, 48, 53, 58, 84, 90 y 150, numeral 1, de la Constitución Política. En su criterio, resultan violados, además, los artículos 47 de la Ley 2 de 1945 y 1, literal d), y 2, literal a), de la Ley 4 de 1992.

Afirma que tanto las normas acusadas de los decretos de 1971 como la Ley 2 de 1945 fueron expedidos bajo la vigencia de la Constitución de 1886, cuyas disposiciones buscaban -al igual que lo hace la Carta Política de 1991-, conservar el respeto, la garantía, la defensa y la protección de los derechos adquiridos por los trabajadores, durante los estados de anormalidad legislativa.

Considera el demandante que el Presidente de la República se extralimitó en el uso de las facultades extraordinarias que le concedió la Ley 7 de 1970, ya que reformó en forma desventajosa los beneficios prestacionales reconocidos a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional por parte de la Ley 2 de 1945.

Para el actor, la normatividad demandada deja en manos del Consejo de Ministros la facultad de fijar y determinar las zonas afectadas por turbación del orden público para adoptar ciertas medidas, como la del cómputo del tiempo doble de servicio para los efectos de liquidación de las prestaciones sociales, y que ello se opone a las prescripciones fundamentales del Ordenamiento Constitucional.

Observa el actor que “el Gobierno Nacional no podía, sin fundamento de orden constitucional, privar a la Fuerza Pública de un beneficio prestacional de efectos inmediatos, y autónomo, que el legislador a través de la ley consagró con razón justificada para estimular y valorar su accionar en momentos de crisis y cruda violencia, y mucho menos desconocer que este beneficio tenía sustento en una ley intemporal y constituía derecho adquirido, garantizado, respetado y protegido por la Constitución Nacional”.

De otro lado entiende el demandante que la violación al principio de la igualdad consiste en que la frase “a juicio del Consejo de Ministros la asignación de dichas zonas si las condiciones justifican la medida”, extiende una patente de corso para obrar en uno u otro sentido, teniendo en cuenta que dentro de la Fuerza Pública se podría favorecer a una o varias zonas convulsionadas en detrimento del personal en servicio, de otras zonas con mayor o igual turbación del orden público.

Alegando violación del derecho a la igualdad, dice que, mientras para los agentes de policía el reconocimiento de tiempo doble se hacía de oficio a partir de la fecha en que se levantaba el Estado de Sitio, o a la fecha de retiro en caso de que la novedad se produjera con anterioridad, para los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional es requisito una disposición gubernamental posterior que, en criterio del Consejo de Ministros, haya determinado las zonas que ameriten el reconocimiento del tiempo doble.

III. INTERVENCIONES

Intervinieron los ciudadanos Manuel Avila Olarte y Claudia Patricia Cáceres Cáceres, quienes solicitaron a la Corte declarar la exequibilidad de lo demandado.

Manifestó al respecto que la Ley 7 de 1970 modificó el régimen de las prestaciones sociales de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional consagrado luego en los decretos con fuerza de ley de 1971, motivo por el cual -en su criterio- mal puede afirmarse que las disposiciones enjuiciadas violen derechos adquiridos, en la medida en que el fenómeno legislativo de la derogatoria genera sus efectos hacia el futuro y el tema del

reconocimiento del tiempo doble para los miembros de la Policía no había sido regulado por la Ley 2 de 1945.

La ciudadana Cáceres Cáceres solicitó a esta Corporación declararse inhibida para fallar, o en su defecto, mantener la constitucionalidad de las normas demandadas mientras éstas estuvieron vigentes.

Según expresó, las normas acusadas fueron derogadas, lo cual es claro si se tiene en cuenta que los decretos 609, 611 y 613 de 1977, reorganizaron el tema de las prestaciones sociales de los miembros de la Fuerza Pública y de otros funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional.

De otra parte, afirma que la expresión enjuiciada por el demandante según la cual se reconocería doble tiempo a quien prestó servicio "...en las zonas que determine el gobierno, a juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida...", se refiere a la declaratoria del Estado de Sitio según la normatividad de la Carta Política de 1886. Es decir, que el concepto del Consejo de Ministros se requería para decretar el Estado de Sitio y no para el reconocimiento doble del tiempo servido en zonas de orden público.

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor, mediante el cual solicitó a la Corte declararse inhibida para conocer de la demanda instaurada, por carencia actual de objeto.

Luego de presentar una amplia referencia normativa sobre el tema, afirma el Procurador General que los preceptos acusados fueron derogados expresamente por los Decretos 609, 612 y 613 de 1977, y en la actualidad no se encuentran produciendo efectos jurídicos.

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

Fallo inhibitorio por sustracción de materia. Los fragmentos normativos acusados no están produciendo efectos

La Corte encuentra que las disposiciones demandadas han dejado de tener vigencia ya que, como bien lo señaló el Jefe del Ministerio Público, fueron derogadas expresamente por los decretos 609 (art. 118) , 612 (art. 218) y 613 de 1977 (art. 187).

Aunque, según reiterada jurisprudencia, esa sola circunstancia no puede conducir a la inhibición para fallar de mérito, pues debe examinarse el real o potencial efecto jurídico que estén produciendo las normas objeto de acción, lo cierto es que en el presente caso debe examinarse el punto detenidamente, pues la demanda recae únicamente sobre determinados y muy específicos apartes de los artículos transcritos.

Empero, la demanda no tiene ese objeto. En cuanto a los artículos 181, 155 y 99, respectivamente, de los decretos leyes 2337/71, 2338/71 y 2340/71, han sido subrayadas por el actor las frases que estima inconstitucionales: apenas las relativas a la determinación por el Gobierno, a juicio del Consejo de Ministros, de las zonas en que debieron actuar los miembros de la Fuerza Pública beneficiados por el doble cómputo del tiempo de servicios

para efectos de prestaciones sociales.

No fue acusado el beneficio en sí mismo para ciertos miembros de la Fuerza Pública, ni tampoco la exclusión de otros de la cobertura correspondiente, ni la distinción entre miembros de la Policía y los de otras fuerzas, como lo argumenta en algunos pasajes la demanda, sino, muy concretamente, la facultad gubernamental para fijar ciertas zonas durante la vigencia del Estado de Sitio, en las que tuviera aplicación el reconocimiento aludido.

En efecto, de acuerdo con lo dicho por el demandante al definir sus pretensiones en el texto del libelo, la acción está enderezada a que la Corte declare inconstitucionales las siguientes expresiones en los aludidos textos: "...en las zonas que determine el Gobierno, a juicio del Consejo de Ministros, si las condiciones justifican la medida...".

Pues bien, esos fragmentos de las normas acusadas no están ni pueden estar produciendo efectos. Se trataba de facultades extraordinarias del Ejecutivo durante el Estado de Sitio, asumidas al amparo del antiguo artículo 121 de la Constitución.

No solamente ha desaparecido tal figura constitucional sino que, aun en la época de su vigencia, las atribuciones para modificar la división del territorio, creando zonas especiales con cualquier objeto, correspondían -como hoy (art. 285)- al legislador, de modo que el Gobierno solamente podía hacer uso de ellas durante el tiempo en que permaneciera turbado el orden público en todo o en parte del territorio nacional.

En ese orden de ideas, las delimitaciones territoriales que se hayan producido con el objeto de definir quiénes fueron beneficiarios de las normas acusadas tuvieron lugar durante períodos excepcionales de perturbación del orden público ya culminados y, por su misma naturaleza, los decretos legislativos pertinentes dejaron de regir cuando los respectivos estados de sitio fueron levantados. Las facultades que las normas impugnadas conferían al Ejecutivo en tales épocas ya no pueden ser ejercidas, pues se preveían únicamente para el Estado de Sitio.

Por tanto, lo demandado, en los mencionados artículos ya no está produciendo efectos jurídicos. La carencia actual de objeto lleva a la Corte a declararse inhibida para fallar de mérito.

En cuanto al parágrafo del artículo 99 del Decreto 2340 de 1971, que el actor también solicita declarar inconstitucional en algunos de sus apartes, tampoco puede estar surtiendo efectos jurídicos, toda vez que alude concretamente al momento en el cual debió haberse producido el reconocimiento de tiempo doble contemplado en la normatividad impugnada, y, por ende, si tal oportunidad se tenía únicamente dentro de regímenes excepcionales de Estado de Sitio, mal podría ahora tener ello cualquier incidencia práctica que justificara una decisión de mérito sobre constitucionalidad.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites

previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase INHIBIDA para proferir sentencia de mérito en relación con las partes acusadas de los artículos 181 del Decreto 2337 de 1971, 155 del Decreto 2338 de 1971 y 99 del Decreto 2340 de 1971

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

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado