

0
o
e
a
s
z
a
z

INEXEQUIBILIDAD DE LA LEY QUE APRUEBA EL TRATADO DE EXTRADICION ENTRE LAS REPUBLICAS DE COLOMBIA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. EN LA LEY 68 DE 1986, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA SANCIONO Y PROMULGO EL PROYECTO DE LEY QUE YA HABIA SIDO SANCIONADO Y PROMULGADO COMO LEY DE LA REPUBLICA POR EL MINISTRO DE GOBIERNO, DELEGATORIO DE FUNCIONES PRESIDENCIALES, O SEA LA LEY ACUSADA NO TUVO TRAMITE LEGISLATIVO DISTINTO DE LA LEY 27 DE 1980 QUE FUE DECLARADA INEXEQUIBLE.

Inexequible la Ley 68 de 1986, por vicios en su formación y trámite.

Corte Suprema de Justicia

Sala Plena

Sentencia número 63.

Referencia: Expediente número 1558.

Acción de inexequibilidad contra la Ley 68 de 1986 "por medio de la cual se aprueba el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América.

Actor: *Miguel Romero Gómez.*

Magistrado Ponente: doctor *Fabio Morón Díaz.*

Aprobada por Acta número 30

Bogotá, D. E., junio veinticinco (25) de mil novecientos ochenta y siete (1987).

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corporación el ciudadano Miguel Romero Gómez, presentó demanda de inexequibilidad contra la Ley 68 de diciembre 14 de 1986. Admitida la demanda, se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación quien emitió el concepto de rigor. Procede ahora la Corte a resolver el asunto.

II. NORMA DEMANDA

El texto de la norma acusada es del siguiente tenor:

"LEY 68 DE 1986
(diciembre 14)

"Por medio de la cual se aprueba el 'Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América' firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979.

"El Congreso de Colombia,

"D E C R E T A:

"Artículo 1° Apruébase el 'Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América' firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, cuyo texto es:

"Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América

"El gobierno de la República de Colombia y el gobierno de los Estados Unidos de América;

"Animados por el deseo de hacer más eficaz la cooperación entre los dos Estados para la represión de delitos, y

"Animados por el deseo de concertar un nuevo tratado para la recíproca extradición de delincuentes;

"Han convenido lo siguiente:

"Artículo 1°

"Obligación de conceder la extradición

"1. Las partes contratantes acuerdan la entrega recíproca, conforme a las disposiciones estipuladas en el presente Tratado, de las personas que se hallen en el territorio de una de las partes contratantes que hayan sido procesadas por un delito, declaradas responsables de cometer un delito, o que sean reclamadas por la otra parte contratante para cumplir una sentencia que lleve consigo la privación de la libertad, dictada por las autoridades judiciales por un delito cometido dentro del territorio del Estado requirente.

"2. Cuando el delito se haya cometido fuera del Estado requirente, el Estado requerido concederá la extradición, conforme a las disposiciones del presente tratado, si:

"a) Sus leyes disponen la sanción de tal delito en circunstancias similares, o similares, o

"b) La persona reclamada es nacional del Estado requirente y dicho Estado tiene jurisdicción para juzgarla.

"Artículo 2°

"Delitos que darán lugar a la Extradición

N

so

las

Co
estco
mies
po
ref
ext
mí

tan

Ta
col
Anmi
per
corcon
ción
3 dderá
do s

cará

sito de

sea de

plica-

ido
que

do no
ón, o
tradi-

de la
n las

ia de
rido
ar la
e dé
rá la

pios
i lo
, de
:

o de
, o

el

"2. Si la extradición no se concede de conformidad con el párrafo 1 de este artículo, el Estado requerido someterá el caso a sus autoridades judiciales competentes con el objeto de iniciar la investigación o para adelantar el respectivo proceso, siempre que el Estado requerido tenga jurisdicción sobre el delito.

"Artículo 9°

"Tramitación de la extradición y documentos requeridos

"1. La extradición se solicitará por vía diplomática.

"2. La solicitud de extradición irá acompañada de:

"a) Documentos, declaraciones u otras pruebas que identifiquen a la persona reclamada y el lugar donde probablemente se encuentra;

"b) Una relación de los hechos;

"c) Los textos de las disposiciones legales que establezcan los elementos esenciales y la denominación del delito por el cual se solicita la extradición;

"d) Los textos de las disposiciones legales que establezcan la pena correspondiente al delito, y

"e) Los textos de las disposiciones legales relativas a la prescripción de la acción penal o de la pena correspondiente al delito.

"3. Cuando la solicitud de extradición se refiera a una persona que aún no haya sido condenada, deberá ir acompañada de:

"a) Una copia del auto de proceder o su equivalente emitido por un juez u otra autoridad judicial del Estado requirente;

"b) Pruebas fehacientes de que la persona reclamada es la misma a la que se refiere el auto de proceder o su equivalente, y

"c) Las pruebas que, según las leyes del Estado requerido, constituyan motivo fundado para afirmar que la persona reclamada ha cometido el delito por el que se solicita la extradición.

"4. Cuando la solicitud de extradición se refiere a una persona condenada deberá ir acompañada de:

"a) Una copia de la sentencia condenatoria dictada por un Tribunal del Estado requirente, y

"b) Pruebas que demuestren que la persona reclamada es la misma a la que se refiere la sentencia condenatoria.

"Si la persona hubiere sido declarada responsable, pero no sentenciada, la solicitud de extradición deberá, además, ir acompañada de una prueba de ello y de una copia de la orden de detención.

"Si la persona hubiere sido sentenciada, la solicitud de extradición deberá, además, ir acompañada de una copia de la sentencia y una declaración en la que se haga constar la parte de la pena que no se hubiere cumplido.

"5. Todos los documentos que deberá presentar el Estado requirente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9º y 10 de este Tratado, serán traducidos al idioma del Estado requerido.

"6. Los documentos que acompañan la solicitud de extradición serán admitidos como medio de prueba cuando:

"a) En el caso de una solicitud proveniente de los Estados Unidos, estén firmados por un juez, un magistrado u otro funcionario judicial, legalizados por el sello oficial del Departamento de Estado y certificados por un agente diplomático o consular de la República de Colombia en los Estados Unidos, y

"b) En el caso de una solicitud proveniente de la República de Colombia, estén firmados por un juez u otra autoridad judicial y hayan sido certificados por el principal agente diplomático o consular de los Estados Unidos en la República de Colombia.

"7. El Estado requerido estudiará la documentación presentada en apoyo de la solicitud de extradición para determinar si reúne los requisitos legales, antes de someterla a las autoridades judiciales, y proveerá la representación legal para proteger los intereses del Estado requirente ante las autoridades competentes del Estado requerido.

"Artículo 10.

"Pruebas adicionales"

"1. Si el Poder Ejecutivo del Estado requerido considera que las pruebas presentadas en apoyo de la solicitud de extradición de una persona reclamada no son suficientes para satisfacer los requerimientos del presente tratado, dicho Estado solicitará la presentación de las pruebas adicionales que estime necesarias. El Estado requerido podrá establecer una fecha límite para la presentación de las mismas, y podrá conceder una prórroga razonable del plazo a petición del Estado requirente, el cual expresará las razones que lo mueven a ello.

"2. Si la persona reclamada se encuentra privada de la libertad y las pruebas adicionales o la información presentada no son suficientes, o si dichas pruebas o información no se reciben dentro del plazo estipulado por el Estado requerido, será puesta en libertad. No obstante, dicha libertad no impedirá la presentación de una solicitud de extradición posterior por el mismo delito, y la persona reclamada podrá ser detenida nuevamente. A este respecto, bastará con que en la solicitud subsiguiente se haga mención de los documentos previamente presentados, siempre que estén disponibles al momento de incoarse el nuevo procedimiento de extradición.

"Artículo 11.

"Detención provisional"

"1. En caso de urgencia, cualquiera de las partes contratantes podrá solicitar, por vía diplomática, la detención provisional de una persona procesada o condenada. La petición deberá contener la identificación de la persona reclamada, una declaración de intención de presentar la solicitud de extradición de la persona reclamada y

for-
s al

una declaración de la existencia de una orden de detención o un veredicto o sentencia condenatorios contra dicha persona.

dos

"2. Al recibir dicha solicitud, el Estado requerido tomará las medidas necesarias para asegurar la detención de la persona reclamada.

tén
r el
o o

"3. La detención provisional se dará por terminada si, dentro de un plazo de sesenta días a partir de la fecha de la aprehensión de la persona reclamada, el Poder Ejecutivo del Estado requerido no ha recibido la solicitud oficial de extradición y los documentos mencionados en el artículo 9°.

tén
el
de

"4. La terminación de la detención provisional con arreglo al párrafo 3° no impedirá la extradición de la persona reclamada si la solicitud de extradición y los documentos de pruebas mencionados en el artículo 9° se entregan en una fecha posterior.

de la
de
ger
ido

"Artículo 12.

"Resolución y entrega

"1. El Estado requerido comunicará al requirente, lo antes posible, su resolución sobre la solicitud de extradición.

"2. El Estado requerido consignará las razones de la denegación total o parcial de la solicitud de extradición.

bas
on
do
do
, y
el

"3. Si la extradición ha sido concedida, la entrega de la persona reclamada se efectuará dentro del plazo establecido por las leyes del Estado requerido. Las autoridades competentes de las partes contratantes acordarán la fecha y lugar de la entrega de la persona reclamada.

"4. Si las autoridades competentes han emitido un mandamiento o una orden de extradición contra una persona reclamada y ésta no ha sido retirada del territorio del Estado requerido dentro del plazo establecido por las leyes de dicho Estado, o dentro de 60 días de comunicada la orden de extradición al Estado requirente si las leyes del Estado requerido no establecen dicho plazo, será puesta en libertad y, posteriormente, se podrá rehusar su extradición por el mismo delito.

pas
o
erá
na
lra
n-
én

"Artículo 13.

"Entrega aplazada

"Una vez concedida la extradición de una persona, el Estado requerido podrá aplazar su entrega, cuando la persona esté sometida a un proceso o se halle cumpliendo condena en el territorio del Estado requerido por un delito diferente del que ha dado lugar a la extradición, hasta que concluya el proceso o cumpla la totalidad de la pena que le pueda ser o le haya sido impuesta.

"Artículo 14.

ir,
a.
a-
y

"Solicitudes de extradición presentadas por varios Estados

"El Poder Ejecutivo del Estado requerido, al recibir solicitudes de la otra parte contratante y de un tercer Estado o de otros estados para la extradición de la misma

persona, bien sea por el mismo delito o por distintos delitos, decidirá a cual de los Estados requirentes entregará dicha persona.

“Artículo 15.

“*Reglas de especialidad*

“1. La persona extraditada en virtud del presente Tratado no será detenida, juzgada o sancionada en el territorio del Estado requirente por un delito distinto de aquél por el cual se ha concedido la extradición, ni será objeto de extradición por dicho Estado a un tercer Estado, a menos que:

“a) Haya abandonado el territorio del Estado requirente después de su extradición y haya regresado a él voluntariamente;

“b) No haya abandonado el territorio del Estado requirente dentro de los 60 días después de tener libertad para hacerlo, o

“c) El Poder Ejecutivo del Estado requerido haya consentido su detención, juicio o sanción por otro delito; o su extradición a un tercer Estado siempre que se observen los principios del artículo 4 de este Tratado.

“Estas disposiciones no serán aplicables a los delitos cometidos después de la extradición.

“2. Si en el curso del procedimiento se alterare la denominación del delito que motivó la extradición de una persona, ésta podrá ser procesada o sentenciada siempre que:

“a) El delito, según su nueva denominación, legal, esté basado en los mismos hechos que figuran en la solicitud de extradición y sus documentos de apoyo, y

“b) El acusado puede ser condenado a una pena privativa de la libertad que no exceda la prevista para el delito que motive la extradición.

“Artículo 16.

“*Extradición simplificada*

“Si las leyes del Estado requerido no prohíben específicamente la extradición de la persona reclamada, y siempre y cuando dicha persona acceda por escrito y de manera irrevocable a su extradición después de haber sido informada personalmente por un juez o magistrado competente acerca de sus derechos a un procedimiento formal y de la protección que éste le brinda, el Estado requerido podrá conceder su extradición sin que se lleve a cabo el procedimiento formal.

“Artículo 17.

“*Entrega de elementos, instrumentos, objetos y documentos*

“1. En la medida en que lo permitan las leyes del Estado requerido y sin perjuicio de los derechos de terceros, que serán debidamente respetados, todos los elementos, instrumentos, objetos de valor o documentos concernientes al delito, se hayan usado o no en la comisión del mismo, o que de cualquier otro modo revistan el

carácter de piezas de convicción, podrán ser entregados una vez concedida la extradición, aunque ésta no puede hacerse efectiva debido a la muerte, desaparición o evasión del acusado.

“2. El Estado requerido podrá exigir del Estado requirente como condición para la entrega, garantías satisfactorias de que los elementos, instrumentos, objetos de valor o documentos serán devueltos al Estado requerido tan pronto como sea posible o cuando concluya el proceso penal.

“Artículo 18.

“Tránsito

“1. El derecho a transportar por el territorio de una de las partes contratantes a una persona entregada por un tercer Estado a la otra parte contratante, será concedido cuando se solicite por vía diplomática, siempre que no haya razones de orden público que se opongan a ello.

“2. La parte a la que ha sido entregada la persona, reembolsará a la parte a través de cuyo territorio se transporta a tal persona, cualquier gasto que esta última haya hecho con motivo de dicho transporte.

“Artículo 19.

“Gastos

“Los gastos concernientes a la traducción de documentos y al transporte de la persona reclamada correrán a cargo del Estado requirente. Todos los demás gastos concernientes a la solicitud y al procedimiento de extradición recaerán sobre el Estado requerido. La parte requerida no presentará a la parte requirente ninguna reclamación pecuniaria derivada del arresto, custodia, interrogación y entrega de las personas reclamadas de acuerdo con las disposiciones de ese tratado.

“Artículo 20.

“Alcance de la aplicación

“Este Tratado se aplicará a los delitos previstos en el artículo 2º, cometidos antes y después de la fecha de entrada en vigor del presente tratado. Sin embargo, no se concederá la extradición por hechos realizados antes de dicha fecha, que según las leyes de ambas partes contratantes no constituían delito al momento de su comisión.

“Artículo 21.

“Ratificación, entrada en vigor, denuncia

“1. El presente Tratado estará sujeto a su ratificación; los instrumentos de ratificación serán canjeados en Washington tan pronto como sea posible.

“2. El presente Tratado entrará en vigor en la fecha de canje de los instrumentos de ratificación.

“3. Al entrar en vigor este Tratado quedarán derogadas la Convención de Extradición Recíproca de Delincuentes, firmada el 7 de mayo de 1888 y la Conven-

ción Adicional de Extradición, firmada el 9 de septiembre de 1940, entre la República de Colombia, y los Estados Unidos de América; pero si un procedimiento de extradición está pendiente en el Estado requerido en la fecha en que el presente Tratado entre en vigor, continuará sujeto a los Tratados anteriores.

"4. Cada una de las partes contratantes podrá dar por terminado este Tratado en cualquier momento, previa comunicación a la otra parte contratante y la terminación tendrá efecto seis meses después de la fecha de recepción de dicha comunicación.

"En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han suscrito el presente Tratado.

"Hecho en Washington, en duplicado, en los idiomas español e inglés siendo ambos textos igualmente auténticos, el catorce de septiembre de 1979.

"Por el Gobierno de la República de Colombia,

"(Firma ilegible)

"Por el Gobierno de los Estados Unidos de América,

"(Firma ilegible)

"Apéndice

"Lista de delitos

"1. Asesinatos: agresión con intención de cometer asesinato.

"2. Homicidio.

"3. Lesiones dolosas; ocasionar graves daños corporales.

"4. Violencia carnal; abusos deshonestos.

"5. Actos sexuales ilícitos cometidos con menores de la edad especificada en las legislaciones penales de cada una de las partes contratantes.

"6. Abandono deliberado de un menor u otro familiar a cargo, cuando la vida de dicho menor o familiar a cargo corra o pueda correr peligro.

"7. Secuestro con o sin rescate; detención ilegal.

"8. Extorsión; chantaje.

"9. Robo; robo con escalamiento o fractura; hurto.

"10. Estafa, que incluye la obtención de bienes, dinero o valores por medio de imposturas, defraudando al público o a cualquier persona con engaños o falsedades u otros medios fraudulentos, aun cuando dichos engaños, falsedades o medios fraudulentos constituyan o no impostura.

"11. Desfalco, abuso de confianza, peculado.

"12. Cualquier delito relativo a la falsificación o a la falsedad.

ibli-
o de
ente

"13. Receptación o transporte de dinero, valores u otros bienes, a sabiendas de que han sido obtenidos ilícitamente.

"14. Delito de incendio.

"15. Daños intencionales cometidos contra la propiedad.

o en
ina-
ica-

"16. Delitos que pongan en peligro la seguridad pública por medio de explosión, inundación u otros medios destructivos.

cti-

"17. Piratería, según la definen las leyes o el derecho de gentes; motín o rebelión a bordo de un avión o nave, contra la autoridad del capitán o comandante de dicho avión o nave.

ndo

"18. Apoderamiento ilícito de barcos o aviones.

"19. Todo acto intencional que atente contra la seguridad de las personas que viajen en tren, avión, barco, omnibús u otro medio de transporte.

"20. Delitos relativos a la legislación sobre armas de fuego, municiones, explosivos, dispositivos incendiarios o material nuclear.

"21. Delitos contra las leyes relativas al tráfico, la posesión, la producción o la elaboración de estupefacientes, cannabis, drogas alucinógenas, cocaína y sus derivados u otras sustancias que producen dependencia física o psíquica.

"22. Delitos contra la salud pública como la elaboración o el tráfico ilícitos de productos químicos o sustancias nocivas para la salud.

"23. Cualquier delito relativo a las leyes o régimen de importación, exportación o tránsito de bienes, personas, artículos o mercancías incluyendo las infracciones relativas a la legislación de aduanas.

"24. Delitos relativos a la deliberada evasión del pago de impuestos y derechos.

las

"25. Proxenetismo.

da

"26. Cualquier delito relativo al falso testimonio, perjurio o perjurio por soborno.

"27. Afirmaciones falsas ante una entidad oficial o un funcionario público.

"28. Delitos contra las leyes relativas a la administración u obstrucción de la justicia.

"29. **Concusión y cohecho**, que comprenden al que solicita, al que ofrece y al que acepta la dádiva.

le
u
1-

"30. Delitos relativos a las leyes que regulan la administración pública o abusos de la autoridad pública.

"31. Delitos relativos a la legislación sobre control de compañías, corporaciones u otras personas jurídicas.

"32. Delitos relativos a la legislación sobre control de monopolios particulares y competencia desleal.

"33. Delitos contra la economía nacional, o sea delitos relativos a los productos básicos, valores o intereses similares, incluidos su emisión, registro, comercialización, negociación o venta.

"34. Delitos relativos a la legislación sobre quiebra.

"35. Cualquier delito relativo a la legislación sobre comercio internacional y transferencia de fondos.

"Rama Ejecutiva del Poder Público.

"Presidencia de la República.

"Bogotá, D. E., octubre 1979.

"Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

"(Fdo.)

JULIO CESAR TURBAY AYALA

"El Ministro de Relaciones Exteriores

"(Fdo.) *Diego Uribe Vargas.*

"Es fiel copia del texto original del 'Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América', firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, que reposa en los archivos de la División de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

"(Fdo.)

"*Julio Londoño Paredes*

"Secretario General

"Bogotá, D. E., octubre de 1979.

"Artículo 2° Esta ley entrará en vigencia una vez cumplidos los requisitos establecidos en la Ley 7° del 30 de noviembre de 1944, en relación con el Tratado que por esta misma Ley se aprueba.

"Dada en Bogotá, D. E., a los catorce días del mes de octubre de mil novecientos ochenta.

"El Presidente del Senado de la República,

"*José Ignacio Díaz Granados Alzamora*

"El Presidente de la Cámara de Representantes,

"*Hernando Turbay Turbay*

"El Secretario General del Senado de la República,

"*Amaury Guerrero*

"El Secretario General de la Cámara de Representantes,

"*Jairo Morera Lizcano*

C
E
R
C
I
C

n

uctos
aliza-

“República de Colombia-Gobierno Nacional.

“Bogotá, D. E., 3 de noviembre de 1980.

“Publíquese y ejecútese.

nal y

“El Ministro de Gobierno, Delegatorio de Funciones Presidenciales,
“*Germán Zea Hernández*

“El Ministro de Relaciones Exteriores, Encargado,
“*Julio Londoño Paredes*.

“El Ministro de Justicia,
“*Felío Andrade Manrique*.

l para

“República de Colombia. Gobierno Nacional.

“Publíquese y ejecútese.

YALA

“Bogotá, D. E., 14 de diciembre de 1986.

“En la fecha se sanciona el proyecto de la Ley número 76 de 1979 (Senado) y número 168 de 1979 (Cámara), ‘por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América’ firmado el 14 de septiembre de 1979’. Esta determinación ha sido adoptada en acatamiento a la sentencia proferida por la honorable Corte Suprema de Justicia el 12 de diciembre de 1986 (expediente número 5-R).

ca de
4 de
dicos

VIRGILIO BARCO

“El Ministro de Gobierno, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,

“*Fernando Cepeda Ulloa*.

“El Ministro de Justicia,

“*Eduardo Suescún Monroy*”.

isitos
o que

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

cien-

A. El actor considera como normas violadas los artículos 118, numeral 7° y 120, numeral 2° de la Constitución Nacional.

B. En sentir del actor, la Ley acusada es violatoria del artículo 118 numeral 7° de la Constitución “porque el Presidente de la República sancionó una ley cuya existencia había desaparecido”. Además, “la interpretación que el Gobierno Nacional tiene sobre el sentido y alcance del fallo de la H. Corte es equivocada porque lo que la Corporación hizo fue sencillamente declarar la inexecutable de la Ley 27 de 1980 en su totalidad, como un conjunto de normas y no declaró la pugna con la Constitución de una parte del proceso formativo de esa misma Ley”.

Igualmente manifiesta el actor que el Presidente de la República sancionó nuevamente y promulgó una Ley que para el orden jurídico no existía, en quebranto

del numeral 2º del artículo 120 de la Carta, ya que se trató “de una ley que aunque tenía formalmente la apariencia de tal no lo era, simplemente porque nunca existió, porque la Corte con su sentencia la había hecho desaparecer del orden jurídico nacional”.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación considera que la Ley 68 de 1986 es inexecutable y solicita a la Corte Suprema de Justicia que así lo declare. Los fundamentos de su solicitud son los siguientes:

1. En primer lugar sostiene que en la formación de la Ley objeto de examen no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 81 de la Constitución Nacional, salvo la sanción pues la norma carece de proyecto, de los debates y de las aprobaciones en cada cámara como lo exige la Carta.

Para el concepto fiscal el proceso de formación de las leyes es unitario, complejo e inescindible aunque se compone de diversos actos o etapas de rigurosa ejecución, de tal suerte que la falta de alguno de ellos vicia de manera irreparable a la ley porque la Constitución no prevé la forma de subsanar las omisiones cometidas en él, una vez ésta se encuentra publicada.

Así mismo, manifiesta que la sanción del gobierno y la promulgación del texto como ley, aunque es la última etapa en su formación, de conformidad con los artículos 81 y 85 de la Carta, es uno de los requisitos esenciales de ese proceso no menos importante que los primeros ya que estos artículos constitucionales no hacen ninguna diferencia entre las obligaciones formales allí consagradas.

2. Sobre los alcances de la declaratoria de inexecutable que profiere la Corte, sostiene que estos dependen de cómo fue concebida la acción pública de inconstitucionalidad y de su estructuración en nuestro ordenamiento. Esta acción persigue un fin de carácter eminente jurídico que consiste en eliminar el orden normativo una decisión política materializada en ley o en decreto, precisamente porque contraría una o varias disposiciones constitucionales.

La acción que consagra el artículo 214 de la Constitución fue estructurada y concebida para la defensa de la Constitución y no busca corregir sino hacer perder la vigencia de la norma afectada por el vicio; así, la decisión de la Corte, cuando se le confía la guarda de la integridad de la Constitución es de naturaleza definitiva, preclusiva e inmutable, pues tiene carácter de cosa juzgada absoluta.

Sostiene además el Procurador que en “apoyo de lo anterior bastaría observar la consecuencia que conforme al artículo 90 de la Carta se impone cuando la Corte decide definitivamente sobre la executable o inexecutable de los proyectos que el Ejecutivo objeta por violentar la integridad de la Constitución”. Como en este evento se dispone archivar el proyecto no está prevista la reconstrucción del trámite o la repetición de los actos formalmente viciados o la corrección del contenido en cuanto aparezca contrario a la Carta, con mayor razón será insubsanable el vicio cuando su declaratoria sea consecuencia de una acción ciudadana.

unque
xistió,
rídico

86 es
unda-

en no
ional,
nacio-

plejo
n, de
que la
ia vez

texto
n los
so no
iacen

orte,
stitu-
ie un
una
aría

ida y
ler la
se le
tiva,

ar la
orte
que
este
ite o
o en
icio

La sentencia de la Corte proferida el 12 de diciembre de 1986, declaró la inexecutable de la Ley 27 de 1980, tuvo su origen en un defecto de forma consistente en no haberse ejecutado la sanción de la ley con arreglo a la Constitución como lo exige el artículo 118-7° porque falta uno de los requisitos señalados en el proceso de su formación como lo señala el artículo 81 de la Carta. El efecto de esta declaratoria no es parcial sino que cubre a toda la Ley 27 de 1980 y su consecuencia no puede ser otra que el hacerla desaparecer como ley, por lo que, en relación con el asunto materia de este proceso "es apenas natural y lógico que el Presidente de la República tampoco pueda sancionar un proyecto de ley que no ha cumplido los requisitos previstos en el artículo 81 de la Carta...".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a) Competencia

Ha dicho la Corte, en su más reciente jurisprudencia, que es competente para conocer las demandas de inexecutable, en cualquier tiempo, contra las leyes aprobatorias de tratados internacionales cuando se refieran a los vicios de trámite en la formación de la ley, que es lo que ocurre en el caso de autos (sentencia de 12 de diciembre de 1986).

Como la presente demanda se reduce a acusar la Ley 68 de 1986 por un vicio de forma, se procede al estudio correspondiente.

Violación de los artículos 118, numeral 7° y 120, numeral 2° de la Constitución Nacional.

Dice el actor que la Ley 68 de 1986 corresponde en su formación o trámite legislativo al mismo de la Ley 27 de 1980, que fue declarada inexecutable en sentencia del 12 de diciembre de 1986 por la Corte Suprema de Justicia "en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República", porque los proyectos de Ley número 76 de 1979 del Senado y número 168 de 1979 de la Cámara, son o constituyen en ambos casos el soporte que permitió la sanción de las dos leyes. Agrega que el Presidente de la República al sancionar la Ley 68 de 1986 tomó en cuenta una ley que habría desaparecido como consecuencia de la sentencia de inexecutable, que comprende toda la etapa de formación de la misma por lo que la nueva sanción de la ley a la que simplemente se le cambió el número—de 27 de 1980 pasó a ser 68 de 1986—, es también inconstitucional y así debe declararlo la Corte.

b) El Trámite de la Ley 68 de 1986

Como se aprecia en el "Diario Oficial" número 37.733 del 14 de diciembre de 1986, el texto de la ley acusada es el mismo que corresponde a la Ley 27 de 1980. La actuación oficial consta en los siguientes términos:

"República de Colombia. Gobierno Nacional

"Publíquese y ejecútese.

"Bogotá, D. E., 14 de diciembre de 1986.

“En la fecha se sanciona el proyecto de ley Número 76 de 1979 (Senado) y número 168 de 1979 (Cámara), ‘por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América’ firmado el 14 de septiembre de 1979’. Esta determinación ha sido adoptada en acatamiento a la sentencia proferida por la honorable Corte Suprema de Justicia el 12 de diciembre de 1986 (expediente número 5-R).

“.....”

En la Ley 68 de 1986, el Presidente de la República sancionó y promulgó el proyecto de ley que ya había sido sancionado y promulgado como ley de la República por el Ministro de Gobierno, Delegatario de funciones presidenciales, el 3 de noviembre de 1980 y que lleva el número 27 de 1980.

Se concluye de lo anterior, que el proyecto de ley que se sancionó como Ley No. 68 de 1986 es el mismo que se tramitó y aprobó en ambas cámaras legislativas y que se sancionó y promulgó el 3 de noviembre de 1980 como Ley 27 de 1980; así la ley acusada no tuvo un trámite legislativo distinto del de la Ley 27 de 1980 que fue declarada inexecutable por esta Corte en el fallo de 12 de diciembre de 1986.

c) *El Proceso de Formación de las Leyes*

Es preciso tener en cuenta el texto del artículo 81 de la Constitución Nacional que dice así en su parte pertinente:

“Artículo 81. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:

“1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva.

“2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara, salvo lo dispuesto en el artículo 80.

“3. Haber sido aprobado en cada cámara, en segundo debate.

“4. Haber obtenido la sanción del gobierno.

“.....”

La jurisprudencia de la Corte ha examinado el tema en diversas oportunidades. En sentencia de 25 de mayo de 1981 dijo:

“...el Título VII ‘De la formación de las leyes’—que prosigue en orden lógico al ‘de la reunión y atribuciones del Congreso’— regula desde la iniciativa de las leyes hasta su fórmula inicial, es decir, todo el proceso que ha de seguirse en la elaboración de las leyes, específicamente en los artículos 81, 82, 83, 85, 86, 88, 89 y 92, preceptos dentro de los cuales se halla la sanción de la ley por parte del Presidente de la República, y por medio de la cual este atestigüa sobre la idoneidad del acto y la regularidad en cuanto al cumplimiento de los trámites cumplidos en su expedición. Etapa última que puede considerarse como participación del Ejecutivo en la tarea legislativa del Congreso, como la promulgación, colaboración del primero con el segundo, al poner la ley en condiciones de su conocimiento y ejecución”.

Senado) y
Tratado de
América'
optada en
sticia el 12

omulgó el
República
, el 3 de

o Ley No.
as y que se
así la ley
que fue
986.

Nacional

curso en

comisión

nidades.

lógico al
las leyes
oración
receptos
te de la
cto y la
edición.
la tarea
con el

“Y sobre la importancia y el alcance de la “sanción constitucional”, dijo la Corte en sentencia de junio 23 de 1976:

“La sanción es elemento esencial, requisito que pone fin al proceso formativo de la ley, la cual, por adquirir así su carácter de soberana expresión de la voluntad del legislador, gana desde ese punto eficacia, o como dice la disposición copiada, ‘será ley’” (Subraya el Despacho).

De todo lo cual se concluye que la sanción es un elemento o requisito esencial que integra la voluntad legislativa, en los términos del artículo 81 de la Carta. La sanción constitucional corresponde al proceso de formación de la ley por mandato de la norma suprema, por lo cual si resulta viciada no puede revestirse a proyecto el expediente legislativo cuando ese vicio es declarado por sentencia de inexecutable de la Corte. La inexecutable de la ley apareja no sólo la desaparición de ella del ordenamiento jurídico, en este caso por un vicio en su sanción constitucional, sino que afecta también todo el proceso formativo de la ley, por falta de un requisito esencial en tal proceso, como evidentemente lo señala el citado artículo 81.

En este caso de la sanción constitucional el constituyente asignó al Presidente de la República una función colegisladora, en el propio proceso formativo de la ley, como en tantos otros casos en que se produce la colaboración armónica entre la Rama Legislativa y la Ejecutiva.

De modo que por este aspecto prospera el cargo de inexecutable, en cuanto que es cierto que la sentencia del 12 de diciembre de 1986 recayó sobre la totalidad de la Ley 27 de 1980, por vicio de forma en su sanción, y no solamente sobre este último ciclo del proceso formativo de la ley que le hubiera permitido al Presidente de la República revivir con una nueva sanción la ley declarada inexecutable.

d) Alcance del fallo de inexecutable

Es sabido que no existe un texto expreso de la Constitución que defina los alcances del fallo de inexecutable de la Corte Suprema de Justicia, por lo cual ha sido tarea de la doctrina y de la jurisprudencia nacionales el señalamiento de tales efectos jurídicos. Es sabido así mismo, que existen varias posiciones doctrinarias sobre el particular, y que tanto la Corte como el Consejo de Estado, en notables jurisprudencias, han examinado esta delicada cuestión.

El ex magistrado de esta Corporación y eminente tratadista doctor Eustorgio Sarria resume la jurisprudencia sobre este particular en la siguiente forma:

“a) *Declaración de inexecutable y abrogación de la norma.* Su equiparación no es aceptable entre otras, por las siguientes razones:

“j) La Constitución sólo adscribe a la Corte Suprema de Justicia la función de la guarda de su integridad, función jurisdiccional, y en ningún caso facultad normativa; ésta corresponde al Congreso, como órgano principal de la rama legislativa del poder; la sentencia de inexecutable se limita a la declaración pertinente, sin que le sea dado a la Corte proveer o sustituir el precepto que deja de regir;

“ii) La pretendida equiparación conduciría al absurdo jurídico del vacío normativo, puesto que si la Corte no puede dictar la disposición que sustituya a la que

declara inexecutable, y las leyes abrogadas no reviven sino en virtud de la reproducción de su texto en una nueva ley, fatalmente desaparece toda regulación sobre la materia.

"b) *Sentencia de inexecutable y declaración de nulidad.* Conforme a esta teoría, la sentencia de inexecutable como la declaración de nulidad eliminan del ámbito jurídico el acto respectivo, con efecto absoluto hacia el futuro, o sea que aquél se reputa inexistente a partir del fallo; y respecto al pasado, acaece igual evento. No es difícil imaginar la serie de conflictos que la praxis de esta concepción suscitara; además, su consecuencia inmediata no sería otra que la de inestabilidad jurídica, adversa al ordenamiento institucional y al regular ejercicio de las actividades públicas y privadas.

"c) *Efectos específicos de la sentencia de inexecutable.* Esta teoría, al parecer la más viable, descansa y se desarrolla sobre la base de una presunción general de conformidad de la ley con la Constitución, y por ende de su imperio; o sea que, en abstracto, se le considera acorde con ella y por lo mismo *ejecutable* hasta el momento de la decisión jurisdiccional en contrario. "Aclara la opinión precedente, la del Consejo de Estado del siguiente tenor: 'El fenómeno de la vigencia simultánea del precepto que intrínsecamente pueda adolecer de inconstitucionalidad y de la norma de la Carta en contrario, no entraña contradicción del orden jurídico, ni quebranto de su unidad, como dice Kelsen, por la fuerza que le comunica la norma superior a la inferior en una especie de crédito general de conformidad con ella, al cual sólo puede poner fin la sentencia de inexecutable, vale decir la decisión por la cual se dispone, que la segunda *no puede ser ejecutada ni aplicada en lo sucesivo*, así sea en relación con situaciones surgidas o creadas bajo su vigencia" (sentencia de 22 de mayo de 1974. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección I).

".....

"En armonía con lo expuesto, se definen las siguientes reglas que gobiernan los efectos jurídicos del fallo de inexecutable:

"Primera. Son *erga omnes*, es decir, se refieren a todas las personas y situaciones; a la inversa de lo que sucede con los fallos emanados de la aplicación del artículo 215 de la Constitución, que únicamente comprenden a las partes, en determinado negocio.

"Segunda. Son *absolutos*, respecto de todas las disposiciones constitucionales. En consecuencia no se puede acusar una ley varias veces ante la Corte cuando ha habido decisión de fondo (La Corte en jurisprudencia que adelante se reproduce, hace distinción, *en un caso excepcional*, entre fallo *absoluto* y fallo *definitivo*).

"Tercera. La declaración de inexecutable impide seguir 'ejecutando' la norma respectiva. En relación con sus efectos pretéritos debe estarse a lo ya dicho.

"Cuarta. La interpretación constitucional que hace la Corte obliga a toda persona u órgano del Estado. En consecuencia, no puede ser desconocida, controvertida o abrogada por éstos.

"Quinta. La Corte, en ejercicio de la jurisdicción constitucional, debe propender por la realización del 'Estado de Derecho Moderno', o sea el que garantice,

reproduc-
ción sobre la

me a esta
minan del
que aquél
nto. No es
suscitaría;
l jurídica,
s públicas

al parecer
eneral de
a que, en
nomento
te, la del
tánea del
la norma
uebranto
erior a la
lo puede
dispone,
relación
mayo de

man los

aciones;
ulo 215
minado

onales.
ndo ha
roduce,
vo.

ndo' la
dicho.

a toda
ontro-

ropen-
ntice,

mediante su organización jurídica, la libertad humana cimentada en la seguridad económica, social y cultural”.

En la sentencia de 12 de diciembre de 1986, la Corte pronunció la siguiente decisión:

“Declarar INEXEQUIBLE la Ley 27 de noviembre 3 de 1980, por la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, firmada en Washington el 14 de septiembre de 1979, en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República”.

Tal inexequibilidad se fundó en el vicio de forma consistente en que no se llevó a cabo la sanción de la ley con arreglo a la Constitución, en los términos previstos en el artículo 118-7.

Dicha inexequibilidad comprende el texto de la Ley 27 de 1980, y no sólo una de las partes —la sanción— en forma tal que dicha ley desapareció del ordenamiento jurídico.

Sobre el mismo tema de los efectos del fallo de inexequibilidad, en sentencia de 9 de mayo de 1983 el Consejo de Estado hace estas precisiones:

“Dentro del contexto de una sana lógica jurídica los fallos de inexequibilidad, proferidos por la Corte Suprema de Justicia, hacen desaparecer la norma jurídica, objeto del fallo, con un efecto absoluto hacia el futuro.

“Pero la extinción que se deriva de la inexequibilidad, dada su naturaleza específica distinta de la derogatoria, conduce a que recobre vigencia la norma que regía con anterioridad a la expedición del acto declarado inexequible y que ocasionó su aparente desaparición de la vida jurídica”.

La Corte por su parte, en sentencia de 15 de junio de 1981, hace las siguientes precisiones que determinan muy bien para este caso el alcance del fallo de inexequibilidad, cuyo objeto es una ley y no un proyecto de ley:

“El acto no se ha terminado de formar o de perfeccionar (v. gr.: un proyecto de ley, una ley no sancionada, un decreto sin las correspondientes firmas, etc.), su confrontación de exequibilidad constitucional se hace imposible, y la demanda que en esa prematura eventualidad se presenta sólo puede ocasionar un proveimiento de inhibición por parte de la Corte. La razón es obvia: la Corte no puede examinar la ‘validez’ de una norma que todavía ‘no vale’, por hallarse apenas en vía de formación o perfeccionamiento, y que, por ello, aún no forma parte, como regla con validez absoluta, del repertorio de normas en pleno vigor que integran el acervo del ordenamiento”.

Entonces, en los términos de este fallo, si “la Corte no puede examinar la ‘validez’ de una norma que todavía no vale, por hallarse apenas en vía de formación o de perfeccionamiento”, fluye como conclusión lógica que el Presidente de la República no puede sancionar constitucionalmente un proyecto de ley que no ha cumplido los requisitos de formación ordenados por el 81 de la Carta.

En efecto la Corte, en su sentencia de 12 de diciembre de 1986, declaró inexequible la Ley 27 de 1980, como una unidad jurídica inescindible, y no una

parte de ella, por un vicio de forma. No importa que en su parte motiva haya dicho que "es necesario que el proyecto pase al Presidente para que se cumplan los trámites que aún faltan para que sea ley de la República", considerando que llevó al Gobierno a estimar que con una nueva sanción revivía la Ley.

La sugerencia que puede desprenderse del párrafo transcrito, no implicaba una orden que el Juez Constitucional le diera al Ejecutivo, sino que meramente formó parte de la motivación de la sentencia, y no tuvo alcance distinto del que la Corte le da al término motivar, según el cual esta expresión significa "dar, manifestar, expresar o explicar la causa que tuvo para decidir" (sentencia de julio 28 de 1977); pero sin que tal motivación forme parte de la decisión de la sentencia (parte dispositiva), por ser simple elemento de convicción que, como la misma corporación lo ha dicho, "pudiendo ser erróneo en ocasiones, no afecta sin embargo la decisión misma" (Gaceta Judicial Tomo XXV, p. 250).

De todo lo cual es dable concluir que tal sugerencia no obliga al Juez hacia el futuro, motivo por el cual sí se convence de que es errónea "debe tener la suficiente entereza moral para recoger el error y modificar el criterio interpretativo, según lo declaró la Sala unitaria de esta Corporación en decisión del 21 de abril de 1955, con ponencia del Magistrado doctor Néstor Pineda Pineda. Abundando en este criterio la Corte tiene establecido de antigua data que "toda sentencia tiene una parte motiva y una resolutive, que forman una unidad, en que la segunda no es ni puede ser una consecuencia de la primera. La parte resolutive es la que vincula, o mejor, la que produce efectos en el mundo jurídico; por eso todo motivo que no vaya enderezado a la decisión, excede del ministerio encomendado al juzgador. En tal virtud, en un fallo se debe exponer todo lo necesario para la resolución final, pero nada más que lo necesario o conducente" (9 de diciembre de 1955, G.J., t. LXXXI, p. 597).

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, -Sala Plena-, previo estudio de la Sala Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y de acuerdo con él,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE la Ley 68 de 1986, por vicios en su formación o trámite.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.

Juan Hernández Sáenz, Presidente (Con salvamento de voto), *Rafael Baquero Herrera*, *José Alejandro Bonivento Fernández*, *Ramón Zúñiga Valverde*, *Jorge Carreño Luengas* (Con salvamento de voto), *Guillermo Dávila Muñoz* (Con salvamento de voto), *Manuel Enrique Daza Alvarez*, *Jairo E. Duque Pérez*, *Guillermo Duque Ruiz* (Con salvamento de voto), *Eduardo García Sarmiento*, *Jaime Giraldo Angel* (Con salvamento de voto), *Oscar Peña Alzate*, *Conjuez*, *Héctor Gómez Uribe*, *Gustavo Gómez Velásquez*, *Rodolfo Mantilla Jácome* (Con salvamento de voto), *Héctor Martín Naranjo* (Con salvamento de voto), *Lisandro Martínez Zúñiga*, *Fabio Morón Díaz*, *Alberto Ospina Botero*, *Jorge Iván Palacio Palacio*, *Jacobo Pérez*

haya dicho
los trámites
al Gobierno

plicaba una
ente formó
la Corte le
manifestar,
8 de 1977);
ncia (parte
orporación
la decisión

ez hacia el
a suficiente
o, según lo
1955, con
e criterio la
te motiva y
de ser una
jor, la que
derezado a
ud, en un
más que lo.
597).

a-, previo
General de

o trámite.
n la Gace-

l Baquero
de, Jorge
con salva-
Guillermo
e Giraldo
vez Uribe,
de voto),
ga, Fabio
bo Pérez

Escobar (Con salvamento de voto), *Rafael Romero Sierra*, *Edgar Saavedra Rojas* (Con salvamento de voto), *Jesús Vallejo Mejía* (Con salvamento de voto), *Alfonso Suárez de Castro*, Conjuez.

Alfredo Beltrán Sierra
Secretario

El suscrito Secretario General de la Corte Suprema de Justicia

HACE CONSTAR:

Que los magistrados Gustavo Gómez Velásquez y Lisandro Martínez Zúñiga, participaron en la discusión y votaron el proyecto de sentencia en este proceso según consta en las actas Nos. 24, de mayo 28 de 1987 y 25 de junio, 4 del mismo año, pero no firmaron esta sentencia, por cuanto no estuvieron presentes en la sesión de Sala Plena del jueves 25 de junio de 1987, por encontrarse en comisión especial fuera del país. En la sesión del 25 de junio del año en curso votó el Conjuez Dr. Alfonso Suárez de Castro y se suscribió la sentencia por los restantes Magistrados.

Alfredo Beltrán Sierra
Secretario

EXPLICACIÓN DEL VOTO DEL CONJUEZ ALFONSO SUÁREZ DE CASTRO

En lo atañadero a la competencia, como Conjuez dirimente del empate presentado en la Corte, el 3 de noviembre de 1983 sostuve la tesis de la incompetencia de la Corte para conocer de acciones de inconstitucionalidad contra las leyes aprobatorias de tratados públicos. Hoy continúo compartiendo esa tesis.

Sin embargo, la Corte resolvió su competencia en cuanto a la forma en fallo de diciembre 12 de 1986 y ahora hay unanimidad en lo concerniente a la adopción de la competencia, lo que importa que, por ya decidida, no es materia acerca de la cual me compete pronunciarme.

La antinomia que hallan algunos entre la aserción de la parte motiva: "es necesario que el proyecto pase al Presidente para que se cumplan los trámites que aún faltan para que sea ley de la República" y la parte resolutive: "Declarar inexecutable la ley 27 de noviembre 3 de 1980, por la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República", produjo estos hechos:

1. El señor Presidente de la República acató la sentencia dizque sancionando "nuevamente la ley" y promulgándola.
2. Tal nueva sanción el señor Presidente la realizó en la Ley 68 de 1986.
3. La Ley 68 de 1986 se forma trasladando el tenor de la Ley 27 de 1980 tomado del "ejemplar original que reposa en los archivos de la Presidencia de la República".
4. El número 68 correspondiente a 1986, surge del orden de sanción de las leyes proferidas por el Congreso en 1986 y sancionadas por el Presidente.

De estos hechos emergen estas circunstancias:

- a) La Ley 68 de 1986 (diciembre 14), en sentido substancial o material, en su contenido, corresponde a la propia Ley 27 de 1980 (noviembre 3);
- b) La numeración y año de una y otra son diferentes;
- c) La Ley 68 de 1986 no emana del Congreso de ese año;
- ch) La Ley 27 de 1980, al momento de ser trasladada, estaba declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia "en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República".

La concatenación de los hechos y circunstancias precedentes imponen las siguientes consideraciones:

La pretendida identidad de la Ley 27/80 y la supuesta 86/68 no es válida, porque cada ley debe ser numerada en el año de su expedición y, por consiguiente, nada tienen que ver una y otra, sin embargo de su igualdad substancial o material, trasunto la segunda de la primera, porque la Ley debe numerarse en el año en que se dictó.

En efecto, la Ley 1ª de 1873 (febrero 21), "sobre numeración i cita (sic) de las leyes", no derogada ni expresa ni tácitamente, dispone en su artículo 2º: "Las leyes que el Congreso expida en cada año, serán numeradas de modo que las de cada uno formen una serie ordinal que comience por el número 1; y la cita de ellas se hará así: 'Lei 1 (2 y c.)' "de tal año".

El artículo 46 del C. de R. P. y M., idéntico al 47 de la Ley 149 de 1888, manda en su artículo 46, en lo pertinente: "Las leyes se citan por su número, el año en que se expidieron y la materia de que tratan...".

La doctrina del Consejo de Estado, consulta de 20-IV-65, Sala de Negocios Generales, consejero informante Dr. Guillermo González Charry es:

"Se hace referencia, para efectos de la nomenclatura, exclusivamente a la actividad del legislador al cumplir su función de dictar las leyes, *sin tener en cuenta la fecha de la sanción ejecutiva*. Habida consideración de que tal función debe cumplirse, según mandato constitucional, dentro de las sesiones ordinarias o extraordinarias, y de que particularmente las primeras se llevan a cabo dentro de fechas ciertas del año, se comprende que el legislador haya tomado esos elementos reales para disponer cómo deben señalarse, indicarse o citarse los actos de carácter general expedidos por el Congreso. Así, bien puede ocurrir que por razones especiales, el Presidente no alcance a impartir la sanción ejecutiva a una ley dentro del mismo año en que se dictó por el Congreso, sin que por esto pueda considerarse que la ley así sancionada corresponde a un año distinto del que fue dictada" (subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, no es pertinente tratar de identificar una ley dictada por el Congreso y numerada en el año de su expedición, con otra ley emanada del Presidente de la República y numerada en año diverso de la primera.

Por si lo dicho fuese poco, agrégase que la Ley 68/86 no ha sido dictada por el Congreso, no cumple requisito alguno, salvo la pretensa sanción, de los exigidos por el artículo 81 de la Constitución Política para ser ley, sin que la equipare a la 27/80 ni

ial, en su

da inexe-
ciblemente

onen las

, porque
te, nada
trasunto
e dictó.

c) de las
as leyes
ada uno
hará así:

manda
que se

egocios

te a la
enta la
implir-
narias,
tas del
sponer
los por
nte no
e dictó
onada
o).

greso
de la

por el
os por
/80 ni

purgue su condición de espuria, el hecho de que el Presidente de la República, en la errada creencia de ser la misma 27/80, en virtud de insertarse fielmente en el texto de aquélla el contenido literal de ésta, la sancione y la publique.

Por otro aspecto, en sentencia de diciembre 12 de 1986 la Corte, en consideración de la ineficiencia de la sanción impartida por el Ministro delegatorio a la Ley 27/80, conceptuó en la parte motiva ser "necesario que el proyecto pase al Presidente para que se cumplan los trámites que aún faltan para que sea ley de la República" y a renglón seguido resolvió: "Declarar inexecutable la ley 27 de noviembre 3 de 1980, por la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República".

El concepto de la parte motiva es impertinente por lo que se dice escuetamente enseguida:

La división constitucional del Poder Público en tres ramas separadas pero colaborantes armónicamente para la realización de los fines del Estado (art. 55), prohíbe al Organismo legislativo dirigir excitaciones a funcionarios públicos (art. 78), precepto que analógicamente se aplica a la Corte respecto al Presidente de la República.

"La Corte no puede pronunciarse por vía de consejo o a manera de concepto porque ésta no es su función", ha dicho la propia Corporación.

El conceptuado cumplimiento de trámites que aún faltan no es viable por preclusión de los "términos" o lapso de tiempo para realizarlos válidamente, motivo que enerva el concepto y excitación.

La cuestionada limitación de la declaratoria de inexecutable, cuya estribadura es la frase "en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República", no cabe ni es de recibo porque:

El modo adverbial *en cuanto* debe entenderse, para que tenga sentido y produzca algún efecto, sin valor limitativo y denotando, según R. J. Cuervo en el Diccionario de Construcción y Régimen de la Lengua Castellana "la condición que determina la existencia de lo que se dice, o sea su causa, como si se pusiera: por el hecho de". Es decir, la condición determinante, la causa de la inexecutable es la carencia de sanción.

La inexecutable originada en vicios de forma tiene como efecto, para el futuro y desde su pronunciamiento, sustraer la totalidad de la ley de la órbita del ordenamiento jurídico, dejándola sin que pueda ejecutarse o cumplirse.

La función de guardar la integridad de la Constitución la atribuye el artículo 214 a la Corte para "decidir definitivamente sobre la executable de todas las leyes", por modo que la decisión en esta materia es absoluta, general, *erga omnes*, y "en todas las sociedades cultas la autoridad de los fallos definitivos, que han sido regularmente dictados, se mantiene y conserva por razones de orden jurídico y por motivos de estabilidad social".

La expedición de la ley es acto complejo en la que, por mandato de la Constitución (art. 81), concurren las voluntades del Organismo Legislativo y del Organismo Ejecutivo con la finalidad única de formarla regular y legítimamente, de manera que cada paso, etapa o pieza co-formadores de ella son indefectibles, necesarios para su nacimiento: falte uno cualquiera y la ley es nonata.

Del propio modo, realizada una etapa sin sujeción a las normas constitucionales, vicia la ley, y declarado el vicio es inexecutable toda, con extensión de la inejecutoriedad al conjunto del proceso, hasta la raíz y elemento primigenio.

Finalmente, si fue valedera la excitación de la parte motiva y restringida la resolución de inexecutableidad, párense mientes en el hecho inexcusable e irreparable de que la sanción se hace no a la Ley 27 de noviembre 3 de 1980 emanada del Congreso regular, constitucionalmente, sino sobre una ley creada por el Presidente de la República, carente de elemento formal, inconstitucional hasta la médula, la cual debe declararse inexecutable en guarda de la Constitución y en ejercicio de una función ineludible de la Corte.

Lo expuesto me lleva a adoptar la tesis de ser inexecutable la Ley 68 de 1986 (diciembre 14) por vicios de forma.

Alfonso Suárez de Castro

SALVAMENTO DE VOTO
(Expediente No. 1558)

Aunque respetamos profundamente los conceptos que, en conciencia y en derecho, han servido de sustento de la providencia que antecede, los suscritos Magistrados consideramos oportuno manifestar las razones de nuestro desacuerdo con la decisión mayoritaria.

Para analizar la cuestión conviene recapitular los hechos principales que han servido de antecedentes de este proceso, para luego hacer referencia al contenido del citado fallo del 12 de diciembre de 1986 y a la regulación constitucional de los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad.

El 14 de octubre de 1979 el Gobierno presentó al Senado, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, el proyecto No. 76 que, tras haber sufrido los debates de rigor en el seno del Congreso, fue sancionado el 3 de noviembre de 1980 por el Ministro Delegatario encargado de atender funciones presidenciales en ausencia del Jefe de Estado, y se convirtió en la Ley 27 del mismo año. Dicha Ley fue demandada ante esta Corte, que en fallo de 12 de diciembre de 1986 la declaró inexecutable por cuanto no había sido sancionada por el Presidente de la República. Este, en consecuencia, procedió a sancionarla el 14 de los mismos mes y año, y a distinguirla con el número 68 de 1986.

Al final de la parte motiva del fallo en mención, después de considerar que el Presidente de la República no podía delegar en uno de los ministros las atribuciones que le competen como Jefe o Director de las Relaciones Diplomáticas o Comerciales con los demás Estados, y por tanto la de sancionar leyes aprobatorias de tratados, la Corte expresó:

de la
rgano
ra que
ara su

siona-
de la
o.

ida la
arable
la del
dente
la, la
e una

1986

astro

y en
ritos
erdo

han
o del
ectos

del
o los
980
sen-
fue
laró
lica.
y a

e el
mes
ales
s, la

“De todo lo dicho es forzoso concluir que la sanción que el Ministro Delegatario Doctor Germán Zea Hernández le impartió a la Ley 27 de 1980, objeto de la presente impugnación, no se cumplió *‘con arreglo a la Constitución’* como lo exige el artículo 118 ordinal 7° de la Carta Fundamental, por consiguiente, es necesario que el proyecto pase al Presidente para que se cumplan los trámites que aún faltan para que sea ley de la República”.

Acto seguido procedió a hacer el pronunciamiento correspondiente, en los siguientes términos:

“Declarar inexecutable la Ley 27 de Noviembre 3 de 1980, por la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, en cuanto no fue constitucionalmente sancionada por el Presidente de la República”.

Puede observarse que la Corte, en tal oportunidad, no profirió un fallo puro y simple de inexecutable, sino que puntualizó el motivo concreto que dio lugar a tal declaración y señaló que era necesario que el proyecto volviera al Presidente de la República para que se cumpliera el trámite de la sanción, que quedaba faltando por llenar en virtud de la providencia tomada por esta Corporación.

Se sigue de lo anterior que, si bien la Ley 27 de 3 de noviembre de 1980 fue declarada inexecutable como tal, la Corte consideró que el proyecto estaba ajustado a la Constitución en lo concerniente a la etapa legislativa y que sólo faltaba la sanción presidencial para que se convirtiera en ley de la República.

No puede interpretarse de otra manera la frase final de la parte motiva de la providencia, pues si su propósito hubiera sido el de que el proyecto volviera al Congreso no habría habido necesidad de hacer referencia específica del asunto.

Han dicho la Corte y el Consejo de Estado que en un fallo de inexecutable, como en cualquier otra sentencia, hace tránsito a cosa juzgada no sólo lo decidido explícitamente, vale decir, lo expresado en la parte resolutive, sino también lo implícito en ella.

Son estas palabras de la Corte:

“La cosa juzgada se halla por lo general en la parte dispositiva de la sentencia, los motivos de ésta carecen de fuerza de fallo, son simples elementos de convicción del juez, que pudiendo ser errores en ocasiones, no afectan sin embargo la decisión misma. Pero cuando los motivos son, no ya simples móviles de la determinación del juez, sino que se ligan íntimamente al dispositivo y son como el alma y el nervio de la sentencia, constituyen entonces un todo con la parte resolutive y participan de la fuerza de ésta” (G. J. XXV, p. 250, vid además G. J. T. XXXV p. 550; G. J. T. LXXXVI, p. 142-143 Anales C. de E., T. CI p. 210 a 211).

No puede ser de otra manera, pues la regla del art. 163 C.N. que ordena que toda sentencia deberá ser motivada, muestra a las claras la conexión tan estrecha que existe entre la parte motiva y la resolutive de los fallos. Afirmar lo contrario equivaldría a decir que la decisión judicial flota en el vacío y es arbitraria.

En consecuencia, el Gobierno no interpretó mal el fallo de la Corte Suprema de Justicia, según lo dice el demandante, sino que le dio aplicación, de conformidad a lo que en él mismo se manifestó.

Se ha dicho por algunos que la sanción se verificó extemporáneamente, pues ya habían vencido los términos que el art. 86 C.N., le señala al Presidente para llevarla a cabo, por lo que entonces debió haberlo hecho el Presidente del Senado.

Nótese además que la inexecutableidad de la ley fue declarada "en cuanto no fue constitucionalmente sancionada" lo que guarde consonancia con las consideraciones que se hicieron en la parte motiva.

No ordenó la Corte el archivo del proyecto, medida ésta que prevé el art. 90 C.N. para el caso de que prosperen ante aquélla las objeciones de inconstitucionalidad que formule el Presidente respecto de un proyecto de ley, y que por su carácter especial no necesariamente es susceptible de aplicación analógica al caso de autos como lo sostiene el Procurador en su concepto.

Contrariamente a lo que suele creerse, no existe norma positiva ni principio lógico alguno de donde se desprenda inequívocamente que el efecto necesario de las sentencias de inexecutableidad es la desaparición en el universo jurídico no sólo de la ley sino de cada uno de sus momentos o etapas. La ley, desde luego, ya no valdrá como tal, pero no es absurdo ni contrario a derecho reconocerle a lo válidamente actuado el carácter de proyecto, como lo hizo la Corte en el fallo citado, al tenor del cual, lo que se debe examinar en esta oportunidad es si el Gobierno obró en el sentido de que se le había indicado con fuerza de cosa juzgada o si, por el contrario incurrió en nuevas transgresiones al ordenamiento constitucional.

Consta en lo autos que su proceder se limitó, efectivamente, a sancionar el proyecto que había aprobado el Congreso, estampando en el cuerpo del documento original las firmas del Presidente de la República y de los Ministros de Relaciones Exteriores (encargado) y de Justicia, así como asignándole nuevo número de acuerdo con la fecha en que lo hizo por tratarse sin lugar a dudas de una nueva ley.

Este razonamiento parte de la base de que los términos que establece dicha disposición son preclusivos y, una vez transcurridos, tienen el efecto de sustraer de la competencia del Presidente de la República la sanción de los proyectos de que se trata, para asignársela al Presidente del Senado.

Pero tal no es el sentido del texto que se considera, pues lo que de ahí se sigue inequívocamente es que, por el transcurso de los términos que establece, pierde el Presidente la atribución del *objetar* los proyectos de ley, pero no la de sancionarlos. En efecto, el inciso 2º dice que "si el Presidente una vez *transcurridos los indicados términos*, según el caso, hubiere devuelto el proyecto con objeciones deberá *sancionarlo y promulgarlo*" (Subraya la Sala).

Es claro entonces, que en tales hipótesis la sanción presidencial se produce con posterioridad al vencimiento de los términos para formular objeciones.

No señala la Constitución el plazo de que dispone el Presidente para sancionar las leyes. Simplemente agrega, en el art. 89, que "si el Gobierno no cumpliere el

a de
a lo

deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que este título establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso”.

s ya
la a

Ello significa, no que el Presidente queda relevado del deber de sancionar las leyes, sino que, ante el incumplimiento de ese deber, también queda con atribuciones para cumplirlo el Presidente del Congreso, que lo es el del Senado, y en su defecto, el de la Cámara de Representantes (art. 74 C.N).

fue
mes

Los razonamientos que dejamos expuestos nos llevan a la conclusión de que, no obstante los poderosos argumentos jurídicos que se invocan en la sentencia, ésta debió haberse orientado por la exequibilidad de la ley.

90
ali-
ter
tos

Dejamos constancia de que este criterio lo comparten los Honorables Magistrados Gustavo Gómez Velásquez y Lisandro Martínez Zúñiga, quienes están ausentes del país en comisión especial.

Fecha *ut supra*,

pio
las
la
lá
te
del
do
rió

Jesús Vallejo Mejía, Juan Hernández Sáenz, Jacobo Pérez Escobar, Rodolfo Mantilla Jácome, Héctor Marín Naranjo, Jaime Giraldo Angel, Edgar Saavedra Rojas, Jorge Carreño Luengas, Guillermo Dávila Muñoz, Guillermo Duque Ruiz.

Alfredo Beltrán Sierra
Secretario

el
to
es
do

na
la
se

re
el
s.
95
2-

n

ir
el