

Sentencia C-1046/00

JURADO DE VOTACION-Sanción por no concurrencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Derogación de norma

Referencia: expediente D-2796

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 105 (parcial) del Decreto 2241 de 1986
“por el cual se adopta el Código Electoral”

Actor: Julio Rafael Montoya Barrios

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUNOZ

Santafé de Bogotá, D.C., agosto diez (10) de dos mil (2000)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano JULIO RAFAEL MONTOYA BARRIOS demandó parcialmente el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986 “por el cual se adopta el Código Electoral.”

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

El texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 37571 del 1° de agosto de 1986, es el siguiente:

“DECRETO 2241 DE 1986

(Julio 15)

Por el cual se adopta el Código Electoral

El presidente de la República de Colombia en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la ley 96 de 1985, previo dictamen del Consejo de Estado

DECRETA

(...)

Artículo 105.- El cargo de jurado de votación es de forzosa aceptación, y la notificación de tales nombramientos se entenderá surtida por la sola publicación o fijación en lugar público de las listas respectivas, que hará el Registrador del Estado Civil o su delegado diez (10) días calendarios antes de la votación.

Los jurados de votación deberán fijar en lugar visible y adheridos a la urna respectiva, sus nombres y número de cédula, con las firmas correspondientes.

Los jurados de votación que trabajen en el sector público o privado tendrán derecho a un (1) día compensatorio de descanso remunerado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la votación.

Las personas que sin justa causa no concurren a desempeñar las funciones de jurados de votación o las abandonen, se harán acreedores a la destitución del cargo que desempeñen, si fueren empleados oficiales; y si no lo fueren, a una multa de cinco mil pesos (\$5.000) mediante resolución dictada por el registrador del Estado Civil. "

(Se subraya lo demandado)

III. LA DEMANDA

En criterio del demandante, la norma acusada parcialmente vulnera los artículos 13 y 25 de la Constitución Política, al establecer una diferenciación injustificada entre la sanción que se impone a los particulares que incumplen sus funciones como jurados de votación, y aquella que se impone a los funcionarios públicos que incurren en la misma conducta. Señala que dicha diferenciación desconoce la "especial protección" del derecho al trabajo, la cual por mandato constitucional se extiende a "todas las modalidades de trabajo" incluidos los cargos oficiales. Precisa que no existe diferencia alguna entre el servicio que presta un particular y un funcionario público como jurado de votación y, en consecuencia, la sanción en caso de no concurrencia o abandono de tales funciones debe ser la misma en uno u otro caso.

Finalmente, sostiene que la misma norma contempla que tanto los jurados de votación que trabajan en el sector público como aquellos que laboran en el privado tienen derecho a "un (1) día compensatorio de descanso remunerado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la votación". En su criterio, tal disposición sí "guarda la debida proporcionalidad y equilibrio entre los trabajadores de uno y otro sector".

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El apoderado judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho, defiende la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada.

Manifiesta que las funciones de los jurados de votación “son de gran responsabilidad, pues (...) son los soportes donde descansa la pureza y transparencia del proceso electoral, siendo éstos uno de los motivos por los cuales se estableció de forzoso cumplimiento el ejercicio de tal deber, más aún teniendo en cuenta que su omisión genera graves perjuicios para el Estado”. Asevera que, si bien los particulares tienen la obligación legal de ejercer las funciones de jurados de votación una vez designados como tales, existen diferencias entre el régimen laboral de estos y aquel de los servidores públicos, razón por la cual “no era viable prever la imposición al empleado particular de la sanción de destitución”.

Señala que “el empleado particular y el empleado público no reciben la misma protección y trato de igualdad por parte de la autoridad y tampoco gozan de los mismos derechos”. En su opinión, el trato diferenciado no vulnera el principio de igualdad, pues las diferencias se encuentran justificadas. Afirma que la misma Constitución Política (CP., art. 6, 122 y 123) dispone que mientras que los particulares son responsables por infringir la Constitución y la ley, los servidores públicos lo son adicionalmente por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, considera que la misma Carta autoriza al legislador para establecer sanciones especiales para los funcionarios públicos, cuando incurren en incumplimiento de sus deberes.

Por otra parte, el apoderado del Ministerio de Justicia, estima que el Decreto Ley 2241 de 1986 no establece un procedimiento arbitrario para sancionar al funcionario. Por el contrario, en su criterio, ofrece suficientes garantías de protección del derecho al debido proceso y al trabajo de los funcionarios públicos. Al respecto, anota que el artículo 108 de dicho decreto, contempla causales de exoneración de las sanciones señaladas por la norma acusada, así como la forma de acreditar su ocurrencia.

2. Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil

El Representante Legal de la Organización Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil, solicita a la Corte proferir fallo inhibitorio en relación con la norma demandada. A su juicio, la disposición acusada no se encuentra vigente.

Manifiesta que la disposición cuestionada, fue derogada por el párrafo 1° del artículo 5° de la Ley 163 de 1994 “por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral”. Indica que la precitada norma dispone:

“Las personas que sin justa causa no concurren a desempeñar las funciones de jurado de votación o las abandonen serán sancionados con la destitución del cargo que desempeñen, si son servidores públicos. Si no lo fueren, a la multa prevista en el inciso anterior ‘multas equivalentes hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil.”

Explica que la anterior disposición, fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-353/94, en la cual se decidió sobre la constitucionalidad definitiva del proyecto de ley estatutaria número 214/94 Cámara y 183/94 Senado, del cual formaba parte la referida norma.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El jefe del Ministerio Público, en concepto recibido el 28 de marzo de 2000, solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del inciso demandado del artículo 105 del Decreto 2241 de 1986, en relación con la sanción impuesta a los servidores públicos, y declarar la constitucionalidad de la norma demandada parcialmente, respecto a la sanción prevista para los particulares.

En primer lugar, sostiene que la Ley 200 de 1995, por la cual se adopta el Código Disciplinario Único, en su artículo 177 deroga expresamente todas “las disposiciones generales o especiales que regulaban materias disciplinarias a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública”. En consecuencia, estima que la norma demandada parcialmente, en cuanto hace referencia a una sanción que ha de imponerse a un funcionario público, ha sido derogada por el Código Disciplinario Único. Anota que la Ley 200 de 1995, debe aplicarse para sancionar toda falta de los servidores públicos, incluida la omisión del “deber de cumplir con el encargo de jurado de votación que le hacen las autoridades electorales”. Explica que en tal evento “serán las autoridades disciplinarias las encargadas de investigar estas conductas, pero la sanción a imponer corresponderá a las previstas en los artículos 29 y 32 del CDU”.

Por otra parte, respecto a la actuación de los particulares como jurados de votación, la vista fiscal sostiene que el desempeño de tales funciones constituye un deber con el Estado, pues “se trata de ejercer de manera transitoria funciones públicas como la de servir de jurado de votación con el fin de darle legitimidad y transparencia al proceso electoral”. Por tal razón, estima que la multa señalada como sanción en el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986, se encuentra justificada plenamente.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

Vigencia de la disposición demandada

2. El actor considera que el último inciso del artículo 105 del Decreto 2241 de 1986, vulnera los artículos 13 y 25 de la Constitución Política. No obstante, antes de realizar el juicio de constitucionalidad planteado, la Corte debe verificar si, como lo afirman algunos de los intervinientes, la disposición demandada ha sido excluida del ordenamiento jurídico.

3. El inciso acusado del artículo 105 del Decreto 2241 de 1986, fue sustituido por el inciso tercero del artículo 11 de la Ley 84 de 1993 “por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral.” La citada norma reprodujo casi textualmente el contenido de la disposición demandada al disponer:

“ARTICULO 11.- VALIDEZ DE ACTAS DE JURADOS Y SANCIONES A LOS MISMOS. (...)

(...)

Las personas que sin justa causa no concurren a desempeñar las funciones de jurado de votación o las abandonen se harán acreedoras a la destitución del cargo que desempeñen, si fueren servidores públicos. Y si no lo fueren, a la multa prevista en el inciso anterior.

(...)"

Sin embargo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-145 de 1994, declaró la inexecutable de varias de las disposiciones de la Ley 84 de 1993, entre estas el precitado artículo 11. La Corte consideró que dichas normas reglamentaban aspectos relacionados con el ejercicio de las funciones electorales, los cuales de conformidad con el artículo 152 de la Constitución Política debían ser regulados mediante una ley estatutaria.²

4. En vista de la anterior decisión, el Congreso de la República expidió la Ley 163 de 1994, ley estatutaria que regula las funciones electorales. El artículo 5 de dicha ley reprodujo el contenido del artículo 11 de la Ley 84 de 1993 el que, a su turno, como fue mencionado, sustituía a la disposición demandada. Dicho artículo 5, actualmente vigente, dispone:

"Artículo 5º. Jurados de votación. Para la integración de los jurados de votación, se procederá así:

(...)

"Parágrafo 1º. Los nominadores o jefes de personal que omitan relacionar los empleados o trabajadores aptos para ser nombrados como jurados de votación, serán sancionados con la destitución del cargo que desempeñan si son servidores públicos y, si no lo fueren, con multas equivalentes hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Las personas que sin justa causa no concurren a desempeñar las funciones de jurado de votación o las abandonen, serán sancionadas con la destitución del cargo que desempeñen, si son servidores públicos. Si no lo son, a la multa prevista en el inciso anterior.

"Parágrafo 2º. (...)"

Posteriormente, en ejercicio de la función de control previo de constitucionalidad de las leyes estatutarias, la Corte Constitucional declaró executable el referido artículo 5º. Ningún vicio encontró la Corporación respecto de la mencionada norma.³

5. En suma, la disposición parcialmente demandada resultó sustituida por otra norma que, sin embargo, fue declarada executable dado que, a juicio de la Corte, su contenido debía formar parte de una ley estatutaria y no de una ley ordinaria. Posteriormente, el legislador estatutario expidió la disposición actualmente vigente, que reproduce el contenido de la norma demandada y que fue declarada executable por la Corte constitucional. En consecuencia, si bien es cierto que a pesar de que la disposición demandada fue formalmente retirada del ordenamiento, su contenido resultó reproducido por una norma posterior, actualmente vigente, respecto de la cual, sin embargo, opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

En consecuencia, la Corte debe declararse inhibida para proferir decisión de fondo en la

cuestión planteada, pues la disposición demandada no se encuentra vigente y la norma estatutaria vigente que reprodujo su contenido, fue encontrada exequible por esta Corporación, mediante la sentencia C-353 de 1994.4

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

INHIBIRSE de proferir fallo de fondo sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 En dicha oportunidad, la Corte estimó que, las funciones electorales debían ser reguladas por una ley estatutaria, que tendría que reglamentar, todos aquellos aspectos que, si bien aparentemente podrían ser objeto de ley ordinaria, tuvieran efectos determinantes en la actividad electoral. Tal era el caso del artículo 11 de la Ley 84 de 1993, referente a la validez de las actas de los jurados de votación y las sanciones a los mismos. (Sentencia C-145 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

3 Sentencia C-353 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía, proferida como resultado del proceso de control constitucional del proyecto de ley estatutaria N° 214/94 Cámara y 183/94 Senado “por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral, con fundamento en el artículo 241 numeral 8 de la Constitución Política.

4 M.P. Jorge Arango Mejía.