Sentencia C-1407/00

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Procedimiento para suplir faltas de alcaldes y gobernadores

Referencia: expediente D-2931

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1o. y sus parágrafos 1o., 3o. y 5o., el artículo 3o. (parcial), el artículo 4o. y sus parágrafos 1o. y 3o. y el artículo 5o. y su parágrafo transitorio del Decreto-Ley 169 de 2000.

Actor:Fabio Yezid Castellanos Herrera

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santafé de Bogotá D.C. diecinueve (19) de octubre dos mil (2000).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Fabio Yezid Castellanos Herrera demandó el artículo 1o. y sus parágrafos 1o., 3o. y 5o., el artículo 3o. (parcial), el artículo 4o. y sus parágrafos 1o. y 3o., así mismo el artículo 5o. y su parágrafo transitorio del Decreto-Ley 169 de 2000 “por el cual se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal.”

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en

el Diario Oficial No. 43.890, y se subraya lo demandado:

“DECRETO NUMERO 169 DE 2000

(febrero 8)

por el cual se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal.

El presidente de la República, en ejercicio parcial de las facultades extraordinarias concedidas por el numeral 5 del artículo 1º. de la Ley 573 del 7 de febrero de 2000,

DECRETA:

Modifíquese el artículo 106 de al Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 106. Designación y procedimiento. El Presidente de la República en relación con los alcaldes distritales y los gobernadores con respecto a los alcaldes municipales, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección.

Si la falta fuere temporal, excepto la suspensión, el alcalde encargará de sus funciones a uno de sus secretarios o quien haga sus veces. Si no pudiera hacerlo, el secretario de gobierno o único del lugar asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios.

El alcalde designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del Alcalde elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático.

Parágrafo 1º. La solicitud de integración de la terna se dirigirá al representante legal del partido o movimiento correspondiente. En el caso de coaliciones, se dirigirá a los representantes legales de los partidos, movimientos y organizaciones sociales o grupos

significativos de ciudadanos que lo postularon, para que cada uno presente una terna a la consideración del nominador. Si el Alcalde fue postulado por un Grupo Significativo de Ciudadanos, la solicitud se dirigirá a quien representó éste al momento de inscripción de la candidatura.

La terna será solicitada a la mayor brevedad posible, debiendo la misma ser remitida dentro de los 15 días siguientes. De no ser recibida la terna dentro del plazo referido, el nominador hará el nombramiento respectivo, el cual recaerá sobre un miembro del mismo movimiento y filiación política del alcalde saliente.

Recibida la terna, el nombramiento deberá producirse dentro de los quince días siguientes, una vez el nominador se cerciore de la idoneidad de los integrantes de la misma y de la conveniencia pública de su designación. De existir duda sobre estas condiciones, el nominador procederá a devolver por una sola vez la terna respectiva a los representantes legales de los partidos, movimientos y organizaciones sociales o grupos significativos de ciudadanos habilitados para formularla, con el propósito de que presenten una nueva integrada por otras personas. Si pasados quince (15) días desde la devolución, no se ha presentado la nueva terna, el nominador procederá a nombrar a un miembro del mismo movimiento y filiación política del alcalde cuya falta se suple.

(…)

Parágrafo 3º. En caso de falta absoluta del Alcalde, el Presidente de la República o los gobernadores según corresponda, convocarán a elecciones dentro de los tres meses siguientes al momento en que se produjere la falta, las cuales deberán realizarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la convocatoria, teniendo en consideración el calendario electoral nacional, departamental y municipal y la situación de orden público del respectivo distrito o municipio. Así mismo, se aplicará el procedimiento descrito en los parágrafos anteriores para designar el Alcalde que habrá de ocupar el cargo mientras se posesiona el nuevo Alcalde elegido popularmente. En todo caso, si el cargo lo viene ejerciendo con carácter provisional una persona designada en la forma prevista en el presente artículo, continuará en el ejercicio del mismo hasta la fecha de posesión de la persona designada por elección popular.

(…)

Parágrafo 5º. Mientras se designa Alcalde de la terna recibida en los términos indicados en el presente articulo, el Presidente de la República designará provisionalmente un alcalde distrital. De la misma manera procederán los Gobernadores Departamentales en relación con los alcaldes municipales.

(…)

Artículo 3º. Renuncias, permiso y licencias. Modifíquese el articulo 100 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

“La renuncia del alcalde o la licencia o el permiso para separarse transitoriamente del cargo, la aceptará o concederá el Gobernador respectivo o el Presidente de la República en el caso de los alcaldes distritales. Las incapacidades médicas serán certificadas por el médico legista u oficial del lugar o por la entidad de previsión o servicio de seguridad social, si lo hubiere, en el respectivo municipio o distrito.

Artículo 4º. Procedimiento para suplir las faltas de los Gobernadores. El Presidente de la República suspenderá a los Gobernadores cuando así se lo soliciten, en ejercicio de sus competencias, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República. En tal evento, el Presidente de la República designará Gobernador del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el partido, movimiento o coalición al cual pertenecía el Gobernador suspendido en el momento de la elección. La terna será solicitada por el Gobierno Nacional a la mayor brevedad posible, debiendo la misma ser remitida dentro de los 15 días siguientes. De no ser recibida, dentro del plazo referido, el Gobierno Nacional hará el nombramiento respectivo, el cual recaerá sobre un miembro del mismo movimiento y filiación política del gobernador saliente.

Si la falta fuere temporal y se ocasionare por causa distinta de la suspensión, el Gobernador encargará de sus funciones a uno de sus secretarios, o quien haga sus veces. Si no pudiere hacerlo, el Secretario de Gobierno asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios.

El Gobernador designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del Gobernador elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático.

Parágrafo 1º. La solicitud de integración de la terna se dirigirá la representante legal del partido o movimiento correspondiente. En el caso de coaliciones, se dirigirá a los representantes legales de los partidos, movimientos y organizaciones sociales o grupos significativos de ciudadanos que lo postularon, para que cada uno presente una terna a la consideración del nominador. Si el Gobernador fue postulado por un Grupo Significativo de Ciudadanos, la solicitud se dirigirá a quien representó éste al momento de inscripción de la candidatura.

Recibida la terna, el nombramiento deberá producirse dentro de los quince días siguientes, una vez el nominador se cerciore de la idoneidad de los integrantes de la misma y de la conveniencia pública de su designación. De existir duda sobre estas condiciones, el nominador procederá a devolver por una sola vez la terna respectiva a los representantes legales de los partidos, movimientos y organizaciones sociales o grupos significativos de ciudadanos habilitados para formularla, con el propósito de que presenten una nueva integrada por otras personas. Si pasados quince (15) días desde la devolución, no se ha presentado la nueva terna, el nominador procederá a nombrar a un miembro del mismo movimiento y filiación política del Gobernador cuya falta se suple.

Parágrafo 3º. En caso de falta absoluta del Gobernador, deberá convocarse a elecciones dentro de lo tres meses siguientes al momento en que se produjere la falta, las cuales deberán realizarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la convocatoria, teniendo en consideración el calendario electoral nacional, departamental y municipal y la situación de orden público del respectivo departamento. Asimismo, se aplicará el procedimiento descrito en los parágrafos anteriores para designar al Gobernador que habrá de ocupar el cargo mientras se posesiona el nuevo Gobernador elegido popularmente. En todo caso, si el cargo lo viene ejerciendo con carácter provisional una persona designada en la forma prevista en el presente artículo, continuará en el ejercicio del mismo hasta la fecha de posesión de la persona designada por elección popular.

(…)

Artículo 5º. Procedimiento para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal. Si por virtud de una perturbación del orden público, calamidad o desastre que constituyan fuerza mayor o caso fortuito, habiéndose producido la falta absoluta del

Gobernador o Alcalde, no se pudiere convocar a elecciones durante el término de tres meses, o convocadas no pudieren realizarse, o no se produjeren votos en las mismas, el Presidente de la República en caso de los Gobernadores y Alcaldes Distritales y los Gobernadores Departamentales, en el caso de los Alcaldes Municipales, prorrogarán el período de quien haya sido designado provisionalmente o de la terna correspondiente, hasta cuando el restablecimiento del orden público o la superación de la calamidad o desastre permitan ofrecer a los ciudadanos garantías adecuadas para el ejercicio del derecho al sufragio.

Cuando una perturbación del orden público, calamidad o desastre que constituyan fuerza mayor o caso fortuito impidan la realización de elecciones para Concejo Municipal, o no se produjeren votos en las mismas, o el Concejo se desintegrare por renuncia de sus miembros y negativa a posesionarse de quienes fueren llamados en su reemplazo, la Asamblea Departamental respectiva hará las veces de Concejo Municipal mientras se integra el Concejo que resulte elegido en los nuevos comicios, cuando éstos se celebren.

Parágrafo transitorio. La regla prevista en el inciso 1º. De este artículo se aplicará también en el evento de imposibilidad de convocar a elecciones, cuando existan Gobernadores o Alcaldes designados por el Presidente de la República conforme al artículo 111 de la Ley 418 de 1997."

III. LA DEMANDA

A juicio del actor las normas acusadas violan el Preámbulo de la Constitución Política y sus artículos 1o., 2o., 15, 21, 29, 40, 108, 150, 151, 152, 189, 260, 293, 300, 301, 303, 305 y 323, al igual que la ley de facultades extraordinarias 573 del 7 de febrero de 2000, en el numeral 5o. y en los parágrafos 1o. y 2o. del artículo 1o. Para sustentar esta afirmación, el actor presenta los cargos que se sintetizan a continuación:

La autorización que se otorga al Presidente de la República para que decida sobre el reemplazo de alcaldes distritales y gobernadores departamentales y, a éstos últimos, respecto de los alcaldes municipales en caso de falta absoluta o suspensión, en la forma y con el procedimiento establecido en el Decreto Ley 169 de 2000, acusado, para el demandante desconoce el ordenamiento superior por las siguientes razones:

1. Se contravienen los artículos 40 y 108 superiores por cuanto se atenta contra el principio democrático constitucionalmente establecido y contra el fuero especial y autónomo de los partidos políticos, movimientos, organizaciones sociales o grupos significativos de ciudadanos.

2. Se violan los artículos 293 y 303 de la Carta al introducirse nuevas inhabilidades para los aspirantes al cargo de alcalde y gobernador por la vía del legislador extraordinario, cuando a quien corresponde hacerlo es al legislador ordinario, poniendo en peligro el sistema democrático.

3. Se produce una pérdida de autonomía por parte de las entidades territoriales, pues el funcionario nombrado (alcalde o gobernador) permanece subordinado al Presidente de la República o al gobernador, en cada caso, como fruto de un poder subjetivo y discrecional omnímodo, sobre el cual no existe control alguno, lo que contraría los artículos 1o.y 2o de la Constitución.

1. Se transgreden los artículos 15 y 21 de la Constitución, en virtud del análisis de idoneidad y de conveniencia pública que el Presidente y los gobernadores deben efectuar para efectos de elegir al funcionario que habrá de suplir el cargo, pues se lesiona el buen nombre y la honra de quienes resultan vetados para la respectiva elección, así como el derecho de defensa de los directamente afectados con la decisión por no poder contradecir dicho veto.

1. Se agrega un criterio subjetivo sobre la situación de orden público del respectivo distrito o municipio en las reglas sobre convocatoria y realización de las elecciones que se aparta de la jurisprudencia vertida en la Sentencia C-448 de 1997, en tanto que desconoce la voluntad soberana, vulnerando el artículo 260 de la Constitución, pues la permanencia en el cargo de quien fue elegido provisionalmente, en caso de no convocarse a elecciones por causa del orden público, calamidad o desastre, configuraría la instauración de una dictadura presidencialista en abierta oposición a los principios democráticos del Estado.

6. Se viola la reserva de ley estatutaria, por cuanto la normativa acusada se refiere a temas sujetos a la misma, como son los relacionados con la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos y funciones electorales propias de la dinámica electoral (convocatoria a elecciones, fecha de realización de las mismas y observancia de los calendarios electorales), conforme a lo ordenado por los artículos 150 y 152 de la Carta.

7. Se ignora la reserva de ley orgánica pues en el Decreto acusado el Presidente de la República se abroga facultades, no reconocidas en la Carta, para encargar y suspender a los alcaldes distritales, ignorando así los artículos 189 y 323. Igualmente, se vulnera el artículo 151 superior, pues esos poderes recaen no solamente sobre el alcalde mayor del distrito capital como lo ordena la Constitución, sino sobre los alcaldes de otros distritos, lo que genera una asignación de competencias normativas relativas a las entidades territorial por fuera de la reserva de ley mencionada.

8. Se quebrantan los artículos 300 y 301 constitucionales con el procedimiento establecido en el parágrafo transitorio del artículo 5o. del Decreto Ley demandado, al encargar a las asambleas departamentales respectivas de las funciones de los concejos municipales, cuando éstos se desintegren o cuando quienes fueron llamados a su reemplazo no se posesionen, pues dicha función antes de constituir una delegación, configura una suplantación que, además, atenta contra la autonomía de las entidades territoriales y la esencia descentralista de la Norma Suprema.

9. Por último, el actor manifiesta que se configura un exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el numeral 5o. del artículo 1o. la Ley 573 de 2000, con la expedición el Decreto Ley impugnado, ya que la ley habilitante condicionó al Gobierno para que no incluyera ningún tema adicional a los tratados por el Decreto 1122 de 1999, lo cual se incumplió, al modificar el artículo 105 de la Ley 136 de 1994. Además, se desconocieron los criterios establecidos en los parágrafos 1o. y 2o. del artículo 1o. aludido, para efectos de alcanzar eficiencia y modernización del Estado, pues el ejecutivo reguló sobre la esencia del régimen municipal y departamental y el de los partidos mediante la utilización unilateral y arbitraria de las facultades conferidas por el Legislador, en aspectos que pertenecen al escenario representativo de la soberanía popular, como es el Congreso de la República.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior

La ciudadana Ana Caterina Heyck Puyana, actuando como representante judicial del Ministerio del Interior, concurre al presente proceso para defender la constitucionalidad del Decreto 169 de 2000. Las razones que expone con ese fin, se presentan a continuación siguiendo la titulación que ella misma estableció a los cargos de inconstitucionalidad formulados por el actor:

1. Violación del principio democrático y de la reserva de ley estatutaria. Señala que el nombramiento que realiza el Presidente de la República y los gobernadores para suplir las faltas absolutas de los titulares en el Decreto enjuiciado "es con carácter estrictamente temporal"(subraya original), con el único fin de regular un vacío de poder en la administración local, lo cual en su concepto es exequible a la luz de las sentencias C-488 de 1997 y C-011 de 1994. Además, agrega que la regulación sobre el procedimiento necesario para suplir la falta absoluta o temporal de un mandatario local, se trata de una situación excepcional que no constituye una función electoral, cuyo trámite deba corresponder a una ley estatutaria.

1. Violación de los derechos al buen nombre, honra, debido proceso, régimen de inhabilidades. Manifiesta que el análisis de idoneidad y conveniencia del candidato aspirante para suplir la vacante, no vulnera los derechos enunciados, por tratarse de un nombramiento temporal; así las cosas, la no elección no tacha la hoja de vida del candidato, pero permite escoger a la persona más idónea para manejar los destinos de las entidades territoriales, en desarrollo del principio de responsabilidad que rige al señor Presidente de la República o a los gobernadores para efectuar esa selección.

Puntualiza que tampoco se vulnera el artículo 293 de la Constitución, pues la determinación que la ley debe hacer de las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los ciudadanos elegidos popularmente, es precisamente con respecto de fueron elegidos por voto popular, situación diferente a la contemplada en el Decreto impugnado.

3. Falta de competencia del Presidente frente a los alcaldes distritales. Indica que por expresa disposición constitucional, el régimen aplicable a los Distritos Turístico y Cultural de

Cartagena de Indias y Cultural e Histórico de Santa Marta es el mismo del Distrito Capital, pues en el artículo 328 superior se estatuye que aquellos conservan su régimen y carácter, aspectos contemplados en los actos legislativos que les dieron origen, los cuales a su vez remiten a lo estipulado para Santafé de Bogotá, lo que, según la interviniente, es coherente con lo manifestado en la sentencia C-503 de 1993.

4. Inconstitucionalidad de la asignación de competencias a las asambleas departamentales. Al respecto indica que el ejercicio de las funciones de los concejos municipales por parte de las asambleas departamentales, en los eventos contemplados en el Decreto demandado, constituye un mecanismo transitorio para superar una situación de crisis, regulándose así de una manera responsable y consecuente los vacíos de poder que se presenten en la administración departamental y municipal, dentro de los principios y lineamientos de la Constitución Política. Asevera que el numeral 12 del artículo 300 superior permite que las asambleas tengan las funciones que les asignen la Constitución y la Ley y ya que el Decreto 169 de 2000 posee fuerza de ley, no existe ninguna contradicción entre el artículo constitucional y esta última norma.

5. Violación de la Ley de facultades. Sostiene que el Decreto acusado al modificar el artículo 105 de la Ley 136 de 1994, tan sólo lo hace frente al primer inciso, como allí se indica de manera textual, y en el sentido de aclarar al intérprete y por razones de técnica legislativa la competencia del Presidente de la República frente a la suspensión de los alcaldes distritales. Así mismo, pone de presente que el Decreto no ignora los propósitos de la ley habilitante, pues su pretensión es precisamente mejorar la gestión administrativa en las hipótesis por él reguladas. Y, finalmente, expresa que no se regulan a través del uso de las facultades extraordinarias cuestiones reservadas a las leyes orgánicas o estatutarias, pues el hecho de que se establezca el trámite a seguir cuando acontece la falta de un alcalde, gobernador o concejal, en nada modifica el sistema electoral colombiano, la función electoral, el régimen de los partidos o las competencias de las entidades territoriales.

2. Ministerio de Justicia y del Derecho

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos, en su calidad de Director del Derecho y el Ordenamiento Jurídico y como apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho, participa en el presente proceso para justificar la constitucionalidad de las normas acusadas y solicitar un

pronunciamiento en favor de su exequibilidad.

En efecto, indica que en materia de facultades extraordinarias no se exige una regulación minuciosa y detallada, sino que basta con que se delimiten, en forma clara, el contenido, objetivos y fines de dichas facultades. En este sentido, las normas demandadas, en cuanto reforman el procedimiento para suplir las faltas de alcaldes distritales y gobernadores departamentales, lo que buscan es ordenar o ajustar el funcionamiento administrativo y evitar la solución de continuidad en la gestión local, cumpliendo así con lo dispuesto en el numeral 5o. de la citada Ley.

Por lo tanto, manifiesta que al actor no le asiste razón al considerar que las materias que regulan las preceptivas acusadas son de reserva de las leyes estatutarias, toda vez que dichas normas no afectan el derecho político de elegir y ser elegido ni regula la función electoral (materia de ley estatutaria), sino el procedimiento para suplir las faltas de los mandatarios locales, tema ajeno a esa clase de leyes. Adicionalmente, puntualiza que esa clase de normas no tienen que desarrollar en forma exhaustiva todos los aspectos que se relacionen con un derecho fundamental, ni toda ley que lo desarrolle tiene el carácter de estatutaria.

Por otra parte, apoyándose en la sentencia C-145 de 1994, sostiene que la ley estatutaria que verse sobre la función electoral debe regular aquellos aspectos permanentes para el ejercicio de tales funciones por los ciudadanos, lo que no impide que ciertos temas atinentes al mismo asunto se regulen por ley ordinaria, como aquellos puramente operativos para facilitar la realización de una elección concreta, como ocurre en el decreto acusado, con lo que en su opinión queda desvirtuado el respectivo cargo.

Indica, también, que la designación que realiza el Presidente de la República o los gobernadores de los alcaldes distritales o municipales a falta de los elegidos popularmente, no vulnera la voluntad popular, pues se le impone el deber de elegir uno de la misma filiación política y con la obligación para el elegido de seguir ejecutando el programa presentado por el alcalde electo, respetando de manera sustancial la estructura de la democracia. Por el contrario, agrega que dicha designación se justifica como medio para lograr una mayor coherencia y armonía y así garantizar continuidad en la gestión económica y social del ente territorial.

Por último, en relación con las funciones otorgadas a las asambleas departamentales para desempeñar las de los concejos municipales, mientras estos se integran, precisa que si el artículo 8o. de la Ley 136 de 1994 autoriza a las asambleas departamentales para presentar el proyecto ordenanza para la creación de un municipio, con mayor razón pueden ejercer aquellas funciones y así evitar la solución de continuidad en el respectivo municipio.

1. Federación Colombiana de Municipios

El señor Gilberto Toro Giraldo, obrando como director ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios, se pronuncia sobre la demanda de la referencia, solicitando que se declare la inconstitucionalidad de todo el Decreto Ley 169 de 2000, con fundamento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, expresa que no es racional ni razonable que la designación de los alcaldes distritales, distintos del alcalde mayor de Santafé de Bogotá, en los casos excepcionalísimos en que la misma es posible, se defiera al Presidente de la República en lugar de los gobernadores (conforme a la modificación hecha por el Decreto impugnado del artículo 106 de la Ley 136 de 1994), pues los distritos que aquellos dirigen no presentan gran diferencia con respecto a los otros municipios de su departamento, como en efecto la tiene el Distrito Capital con los municipios de Cundinamarca, caso en el que esa designación, a su modo de ver, sí se justifica.

De la misma manera, afirma que las normas acusadas vulneran los principios de democracia y de soberanía popular, al disponer que los grupos o movimientos coaligados que apoyaron al alcalde cuya falta se suple deben presentar sus propias ternas para efectos de designar el remplazo, pues tal ampliación del espectro de candidatos a elegir hace que la elección no sea voluntad de los postulantes, sino del gobernador o del Presidente, desnaturalizando el carácter autónomo de la autoridad local, cuando resultaría más apropiado presentar una sola terna de candidatos para nombrar el reemplazo.

El interviniente también menciona que el análisis de conveniencia pública de la designación que hace el nominador, establecido en las normas demandadas, es la más radical negación de la autonomía de los entes territoriales. Según su aviso, dicho análisis sólo debe

corresponder al pueblo a través de sus representantes, en este caso, el movimiento del que salió el candidato, acreditando el cumplimiento de los requisitos que exigen las normas electorales (inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones); por lo tanto, de ninguna manera puede atribuirse a un gobernante tal potestad discrecional y menos si el mismo pertenece a una entidad territorial distinta.

De otra parte, en la intervención se pone de presente que la ampliación del término de dos meses a nueve que trae el parágrafo 3o. del artículo 1o. y 4o. demandados, para que se realicen las elecciones populares de quien sustituya a quien fue nombrado en forma provisional, niega la participación del pueblo en la elección de sus autoridades y constituye el desconocimiento de la jurisprudencia de la Corte, según la cual, dicho nombramiento es temporal y debe privilegiarse siempre la voluntad popular; de lo contrario, se estaría reproduciendo el artículo 107 de la Ley 136 de 1994 que, indica, fue derogado en la sentencia C-448 de 1997. Coincide en este punto con el demandante en el sentido de que siempre que la falta suceda en el último año del mandato del alcalde, habrán de esperarse las elecciones generales para reemplazarlo.

Para finalizar, asegura que siguiendo las directrices vertidas en la sentencia citada, todo el Decreto demandado se encarga de temas electorales sustanciales, los cuales están reservados a las leyes estatutarias, por lo que debe ser declarada la inexequibilidad de todas sus disposiciones.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, mediante Concepto No. 2211, recibido el 14 de junio de 2000 en la Secretaría de la Corte Constitucional, interviene en este proceso solicitando la declaratoria de inconstitucionalidad de todo el Decreto 169 de 2000 y, en forma subsidiaria, la de algunos de sus apartes, con base en las consideraciones que aquí se resumen.

El jefe del Ministerio Público, luego de realizar un breve estudio del contenido de la Ley 573 de 2000, con base en la cual se profirieron las normas acusadas, concluye que dicha ley no facultó al Presidente de la República para reformar el procedimiento para suplir las faltas de alcaldes distritales y gobernadores departamentales, con el fin de evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal; de manera que, opina que se produjo

un exceso del Gobierno Nacional en el uso de las facultades extraordinarias.

En efecto, aclara que el numeral 5o. del artículo 1o. de la citada Ley, faculta al ejecutivo para suprimir y reformar las regulaciones y procedimientos administrativos que adelanten las autoridades nacionales, departamentales y municipales, pero no para ir más allá y reformar procedimientos (como los indicados en el párrafo precedente) que, si bien son administrativos, tienen un ingrediente político fundado en principios superiores como el democrático y el de autonomía de las entidades territoriales, de acuerdo con lo establecido en los numerales 1os. de los artículos 40 y 287 de la Carta.

Ahora bien, con respecto de la violación de la reserva de ley estatutaria, el Procurador indica que el artículo 5o. del Decreto demandado es inconstitucional al regular sobre la proveniencia de quien está llamado a remplazar una ausencia temporal o definitiva de los alcaldes o gobernadores, ya que se trata de una materia relativa a derechos y deberes de los partidos y movimientos políticos, que según el literal c) del artículo 152 de la Carta está reservada a una ley estatutaria. Igual predicamento obtiene ese mismo artículo 5o., al disponer la prórroga del período del mandatario nombrado provisionalmente en caso de alteración del orden público, pues conforme al literal e) del mencionado artículo superior, este tema debe sujetarse a la ley estatutaria de los estados de excepción.

De otro lado, agrega que, el último inciso del mismo artículo 5o., viola la reserva de ley orgánica al atribuir a las asambleas departamentales las competencias de los concejos municipales, en caso que éstos no se integren o se desintegren, con vulneración del artículo 288 de la Carta, ya que se trata de una distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Más adelante, el Procurador denuncia la violación del articulo 29 constitucional, por cuanto el análisis de idoneidad que el nominador realiza sobre quienes componen la terna de la cual se eligirá el funcionario en forma provisional, con la devolución de las ternas en caso de duda sobre aquella calidad, desconoce el derecho a la presunción de inocencia y al debido proceso. Además, considera que esa inidoneidad no puede establecerse como una inhabilidad o impedimento para ejercer un cargo público, pues las mismas, conforme a los artículos 303 y 314 de la Carta, por regla general deben estar definidas por la Constitución y la ley.

Finalmente, señala que la posibilidad de prorrogar indefinidamente el período del alcalde municipal nombrado provisionalmente, en caso de que las elecciones no pudieren realizarse en los tres meses siguientes, por la perturbación del orden público o por una situación de calamidad o desastre, hasta cuando dichas condiciones no desaparezcan, quebranta el derecho constitucional de los ciudadanos a elegir directamente a sus autoridades (artículos 303 y 314). Concluyendo entonces que una norma así concebida no puede ajustarse a la Constitución, pues implicaría tener suspendida la democracia local y las normas constitucionales electorales de orden territorial hasta por el término que discrecionalmente lo considere el nominador, prolongando indefinidamente un estado excepcional.

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5o. de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

2. Cosa Juzgada Constitucional

La demanda que ocupa la atención de la Corte se dirige contra el artículo 1o. y sus parágrafos 1o., 3o. y 5o., el artículo 3o. (parcial), el artículo 4o. y sus parágrafos 1o. y 3o., así como contra el artículo 5o. y su parágrafo transitorio del Decreto Ley 169 de 2000 "por el cual se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal."

El referido Decreto Ley fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el numeral 5o. del artículo 1o. de la Ley 573 del 7 de febrero de 2000 "Mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10º del artículo 150 de la Constitución".

A través de pronunciamiento recientemente emitido por esta Corporación en la sentencia C-1316 del 26 de septiembre de 2000, con ponencia del Magistrado Dr. Carlos Gaviria Díaz, la Sala Plena se pronunció sobre la inexequibilidad del numeral 5o. del artículo 1o. de la referida Ley 573 del 7 de febrero de 2000, a partir de su promulgación, por desconocimiento

del numeral 10o. del artículo 150 de la Carta Política.

En efecto, en esa oportunidad se encontró que el legislador ordinario incurrió en una imprecisión en el límite material de las facultades extraordinarias allí conferidas, al establecer el Decreto 1122 de 19991 como marco de referencia de los asuntos sobre los cuales versaban tales atribuciones, toda vez que dicho ordenamiento era inexistente para el momento de la expedición de la respectiva habilitación, en cuanto previamente había sido declarado inexequible en la sentencia C-923 del 18 de noviembre de 1999, a partir de su promulgación.

Como segundo aspecto de la imprecisión observada en las facultades extraordinarias aludidas, la Corte señaló que dichas atribuciones adolecían de excesiva amplitud y vaguedad, en la medida en que el legislador al autorizar al Presidente de la República a "suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites sobre lo que versó el decreto 1122 de 1999, sin incluir ningún tema adicional", lo revistió de una atribución discrecional que le permitía decidir finalmente sobre las disposiciones que integraban dicho ordenamiento, para regular sobre ellas muy posiblemente en contravía de la voluntad del legislador, con transgresión del mismo numeral 10o. del artículo 150 del Estatuto Supremo.

Ahora bien, la Corte ha señalado en anteriores pronunciamientos que se configura una "inconstitucionalidad consecuencial" para los decretos con fuerza de ley, cuya norma legal de autorizaciones extraordinarias haya sido declarada inexequible2, dada la pérdida de sustento jurídico de la atribución legislativa conferida al Presidente de la República.

Con base en la sentencia antes señalada, la C-1316 del 26 de septiembre de 2000, esa situación fue reconocida por la Sala Plena de la Corte con respecto del Decreto Ley 169 de 2000 "por el cual se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal", demandado en el presente proceso, en decisión adoptada en la sentencia C-1318 de 2000, con ponencia del Magistrado doctor José Gregorio Hernández Galindo, en la cual se declaró inexequible la totalidad del Decreto, a partir de la fecha de su expedición.

Por tal razón y de conformidad con el artículo 243 de la Constitución, el Decreto Ley 169 de 2000 se encuentra amparado por una decisión que ha hecho tránsito a cosa juzgada

constitucional y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6o. del Decreto 2067 de 1991, se ordenará, en la parte resolutiva del presente fallo, estarse a lo resuelto en la providencia de constitucionalidad referenciada.

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,

R E S U E L V E:

ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia C-1318 de 2000, mediante la cual se declaró inexequible en su integridad el Decreto 169 de 2000 "por el cual se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal", a partir de la fecha de su expedición.

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

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZCABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E.)

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 “por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fé”, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el Congreso en el artículo 120 de la Ley 489 de 1998, disposición que, a su vez, había sido declarada inexequible, a partir de su promulgación, en la sentencia C-702 de septiembre 20 de 1999.

2 Ver, entre otras, las Sentencias C-448 de 1995 y C-127 de 1997.