

Sentencia C-1438/00

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Incompetencia sobre decreto gubernamental

SALA DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Conflictos de competencia entre distintas jurisdicciones

Referencia: expediente D-3088

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993

Actor: María Andrea Nieto Romero.

Magistrada Ponente (e):

Dra. CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre 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.

#### ANTECEDENTES

La ciudadana María Andrea Nieto Romero, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad del artículo 27 del Decreto 1421 de 1993.

El Despacho del suscrito magistrado sustanciador, mediante Auto del diecinueve (19) de julio de 2000, decidió admitir la demanda, por ajustarse a los requisitos señalados en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, por lo cual se ordenaron las comunicaciones de rigor, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al señor procurador general de la Nación quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el

Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

#### TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de las disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda es el que se subraya, según aparece publicado en el Diario Oficial No. 40958 de 22 de julio de 1993:

#### DECRETO NUMERO 1421 DE 1993

(julio 21)

“Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo transitorio 41 de la Constitución Política,

#### DECRETA

“(…)

Artículo 27.-Requisitos. Para ser elegido Concejal se exigen los mismos requisitos que para ser Representante a la Cámara y haber residido en la ciudad durante los dos años anteriores.

Los Concejales no tendrán suplentes. Las vacantes originadas en sus faltas absolutas serán llenadas por los candidatos no elegidos en la misma lista según el orden sucesivo y descendente de inscripción”.

#### LA DEMANDA

Estima el actor que la disposición acusada es violatoria de los artículos 13, 16, 26, 40, 98, 99, 133 y 323 de la Constitución Política de Colombia.

#### 1. Fundamentos de la demanda

Afirma la demandante que la norma acusada restringe el derecho a ser concejal de Bogotá, al establecer la edad como requisito para ser elegido, generándose una discriminación frente al ejercicio de un derecho político ya que sólo la Constitución puede establecer limitantes al acceso a una corporación de elección popular. Dice que la desigualdad es manifiesta ya que para acceder al concejo municipal de otras ciudades sólo se exige haber cumplido 18 años.

Aduce que se viola al artículo 26 del Estatuto Superior cuando la Ley establece “campos vedados para la actividad de algunos ciudadanos, por causa de los cuales, en la práctica, se les impida elegir libremente su profesión u oficio”. Así pues, dice, quien tenga menos de 25 años no puede escoger libremente el oficio de ser concejal.

Señala que la disposición demandada viola el artículo 40 superior, ya que éste establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político sin limitación alguna. Al establecer el Decreto en examen requisitos de edad, está violando el derecho fundamental a ser elegido de quienes son menores de 25 años. Por último, precepto acusado también impide a los menores de 25 años el participar de certámenes democráticos para acceder al Concejo de Bogotá, estando en contradicción con el precepto constitucional en mención.

La demandante afirma que el artículo 27 acusado vulnera el derecho de los jóvenes a participar en la vida ciudadana, que permite el artículo 45 de la Constitución. También aduce que sólo una reforma constitucional podría establecer nuevas situaciones en las que limitara el ejercicio de la ciudadanía, por lo que el Gobierno al establecer, mediante un decreto como el demandado, el requisito de 25 años para acceder a la Corporación edilicia extralimita su competencia. En similar sentido, indica que la calidad de ciudadano en ejercicio es suficiente para ser elegido, por lo que solamente una reforma constitucional puede “limitar las atribuciones y posibilidades derivadas de la condición de ciudadano en ejercicio”.

A juicio de la actora se vulnera también el artículo 133 de la Constitución, ya que la voluntad del Constituyente dispuso que los miembros de los cuerpos colegiados representaran al pueblo, por lo que le corresponde al pueblo decidir quienes han de ser sus representantes. En consecuencia, debe ser la Constitución la que imponga límites al querer democrático.

Por último, alega que la norma constitucional –artículo 323- “que se refiere expresamente al Concejo de Bogotá no consagró ninguna disposición especial que generara ningún régimen

de excepción para los concejales de Bogotá frente a los concejales del resto del país”, por lo cual no se podía realizar excepción alguna al régimen de concejales por medio de un Decreto-Ley.

## INTERVENCIONES

### 1. Intervención de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La ciudadana Gloria Diago Casasbuenas, actuando en representación de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y dentro de la oportunidad procesal prevista, presentó escrito de intervención en defensa de la disposición demandada.

Afirma que la demandante se equivoca al afirmar que la ley no puede imponer requisitos para ser concejal, ya que como lo dispone el artículo 312 de la Constitución “la ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los Concejales (...)”.

Además afirma que se debe proferir fallo inhibitorio ya que en sentencia del 13 de octubre de mil novecientos noventa y cuatro el Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria definió el CONFLICTO DE JURISDICCION DE COMPETENCIA entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre la competencia para conocer las demandas que se presenten en contra del Decreto Ley 1421 de 1993, en todo o en parte, le corresponde al Consejo de Estado, en virtud de la Competencia Residual consagrada en el artículo 327 numeral 2°”.

### 1. Intervención del Ministerio del Interior

El ciudadano Life Armando Delgado Mendoza, en nombre y representación del Ministerio del Interior, y dentro de la oportunidad procesal prevista, presentó escrito de intervención en defensa de la disposición demandada.

Comienza el interviniente afirmando que no le asiste razón a la accionante porque el

principio de igualdad que la Constitución establece implica siempre criterios de diferenciación. En este sentido, en la Constitución no existe una cláusula de reserva constitucional que prohíba al legislador establecer requisitos especiales para ser concejal de Bogotá diferentes a los requisitos establecidos para quienes aspiran a los concejos de otros municipios, como lo preceptúa el artículo 293 de la Carta Política.

Por otro lado, alega que si la Constitución hubiera deseado que los concejales de la capital se rigieran por los mismos requisitos de los demás concejales del país, no habría dispuesto un régimen especial para Bogotá, que debía ser expedido por el legislador, y en subsidio por el Presidente de la República.

Por último concluye que la Corte no es competente para decidir de fondo en la demanda en cuestión, ya que por decisión del Consejo Superior de la Judicatura la competencia en este asunto le corresponde al Consejo de Estado. Por esta razón, solicita fallo inhibitorio respecto de las pretensiones de la demanda.

## I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El procurador general de la Nación solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del Decreto 1421 de 1993, como quiera que la competencia para conocer las demandas contra este ordenamiento legal está radicada en el Consejo de Estado, de acuerdo a la decisión del Consejo Superior de la Judicatura del 13 de octubre de 1994 proferido dentro del conflicto de competencia suscitado entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. Determinación de la competencia

#### 1.1. Fallo Inhibitorio

En relación con la competencia para ejercer el control de constitucionalidad sobre las normas

dictadas con fundamento en el artículo 41 transitorio de la Constitución Política, esto es, el Decreto 1421 de 1993 “por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, mediante providencia de octubre trece (13) de 1994, al resolver el conflicto de competencias suscitado entre esta corporación y el máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativa, declaró “que la competencia para conocer de las demandas presentadas contra el Decreto 1421 de 1993, en todo o en parte corresponde al H. Consejo de Estado, a donde se remitirán”.

Sobre este particular, manifestó la Corporación:

“...la Constitución es un compendio de normas superiores que deben respetarse individual y conjuntamente consideradas, pero limitando la función de control a las puntualizaciones que la misma norma estableció; sin duda con el propósito de que un exceso de celo no convirtiera al guardador en constituyente permanente.

“De tal manera, leyendo detenidamente el artículo 241 de la Carta, se observa que sólo sus numerales 5 y 7 se refieren a decretos con fuerza de ley o a decretos legislativos, y que dichos numerales se contraen a conceder a la Corte Constitucional la vigilancia sobre la constitucionalidad de los decretos que el Gobierno dicte con fundamento en los artículos 150 numeral 10; 341; 212; 213; y 215 de la Norma Superior; expresiones que sin lugar a dudas conceden un control restringido y muy determinado en esta materia, toda vez que en estas normas no se agota la posibilidad del Gobierno de expedir decretos-ley.

(...)

“Por lo demás, el artículo 10 transitorio de la Constitución Nacional dispuso que los decretos que expida el Gobierno en ejercicio de las facultades otorgadas en los artículos anteriores tendrá fuerza de ley y su control de constitucionalidad corresponderá a la Corte Constitucional; pero como la norma acusada, Decreto 1421 de 1993, fue dictado por el Presidente de la República en uso de las atribuciones que le confirió el artículo 41 transitorio de la Carta, resulta obvio que el tratamiento de control constitucional establecido en el artículo 10 mencionado no la cobija en vista de que es una norma muy posterior la que autoriza al Presidente de la República para expedirla” (negritas fuera de texto).

“Con base en los planteamientos expuestos, a esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no le cabe la menor duda de que la competencia para conocer de las demandas señaladas que cursan contra el Decreto 1421 de 1993, en todo o en parte, por una supuesta inconstitucionalidad, corresponde al Consejo de Estado, en virtud de la competencia residual consagrada en el artículo 237 numeral 2° de la Carta a favor de esta corporación, habida cuenta de que la disposición atacada se profirió con apoyo en el artículo 41 transitorio del Texto Superior, que se encuentra por fuera de la comprensión que abarcan los numerales 5 y 7 de su artículo 241, que señala específicamente el ámbito de conocimiento de la Corte Constitucional en esta materia”. (negritas fuera de texto).

En consideración a lo anterior, y a pesar de que la presente demanda cumplía en apariencia los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad consagrados en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 hecho que motivó su admisión, es evidente que la Corte Constitucional carece de competencia para decidir la demanda formulada contra el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993 y, por contera, contra cualquier disposición que haga parte de dicho estatuto.

En efecto teniendo en cuenta la función específica que el numeral 6° del artículo 256 de la Constitución Política le atribuye al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, cual es la de “Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones”, esta Corporación se ve precisada a acatar la decisión proferida por dicha institución en Auto de trece (13) de octubre de 1994 ya citado y, en consecuencia, a proceder de conformidad con la interpretación que aparece vertida en sus considerandos.

Así las cosas, siguiendo lo preceptuado en el inciso 4° del artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, la Corte se declarará inhibida para emitir pronunciamiento de fondo en el asunto de la referencia, por falta de competencia.

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

**RESUELVE**

Cópiese, comuníquese, notifíquese, cúmplase, insértese en al 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

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Magistrada

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado Doctor ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO no firma la presente sentencia por haber presentado excusa por razones de salud.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General

Aclaración de voto a la Sentencia C-1438/00

ESTATUTO ORGANICO DE BOGOTA-Rango y categoría de ley (Aclaración de voto)

ESTATUTO ORGANICO DE BOGOTA-Competencia de la Corte Constitucional (Aclaración de voto)

Los suscritos Magistrados, en relación Sentencia C-1438 de 25 de octubre de 2000, mediante la cual ésta Corporación se declara inhibida para resolver sobre las demandas instauradas contra el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993, aclaramos nuestro voto por las razones que a continuación se expresan:

Primera.- Conforme a lo dispuesto por los artículos 322, 323 y 324 de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso de la República, por medio de una ley dictar las normas pertinentes al “Régimen Especial”, conforme al cual deba regirse la ciudad de Santafé de Bogotá, Distrito Capital.

Segunda.- El artículo transitorio 41 de la Constitución de 1991, dispuso que “si durante los dos años siguientes” a la promulgación de la Carta Política “el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323, y 324 sobre Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expedirá las normas correspondientes”.

Cuarta.- En tal virtud, resulta incuestionable que el Decreto 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, D.C.), si bien es cierto que formalmente fue expedido por el Gobierno Nacional, desde el punto de vista material, sus disposiciones tienen el rango y la categoría de ley, razón esta por la cual las controversias en relación con su inexecutable o executable, corresponde conocerlas, a nuestro juicio, a la Corte Constitucional y no al

Consejo de Estado, pues, se repite, en este caso no se trata de un acto administrativo sino, materialmente, de un estatuto cuyo contenido material es de carácter legal, lo que significa que, conforme al artículo 241 de la Constitución, su control en relación con posibles violaciones a la Carta compete a la Corte Constitucional.

Quinta.- No obstante lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura –Sala Jurisdiccional Disciplinaria -, en auto de 13 de octubre de 1994 (acta No. 62 al desatar un conflicto de jurisdicción entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, resolvió declarar “que la competencia para conocer de las demandas presentadas contra el Decreto 1421 de 1993, en todo o en parte corresponde al H. Consejo de Estado decisión ésta que en la sentencia C-1438 de 25 de octubre de 2000, se acoge como fundamento de la inhibición para decidir sobre la inconstitucionalidad del artículo 27 del Decreto 1421 de 1993, para guardar coherencia con otras decisiones anteriores, lo que nos lleva a aclarar nuestro voto.

Fecha tu supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

FABIO MORÓN DÍAZ

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

ALVARO TAFUR GALVIS

Aclaración de voto a la Sentencia C-1438/00

Referencia: expediente D-3088

El contenido material del Decreto es indudablemente legislativo, como lo puso de presente la Corte cuando se suscitó el conflicto mencionado.

Basta observar que, de acuerdo con el artículo 312 de la Carta, “la ley (subrayo) determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones

ordinarias de los concejos”.

Y que, en relación con Bogotá, todo lo concerniente a su organización corresponde a la ley (art. 322 C.P.).

Que el propio Constituyente haya otorgado las facultades legislativas extraordinarias al Gobierno se explica en el régimen de transición constitucional, en el que justamente se requería que el Ejecutivo pudiese actuar como legislador. Ello no le quitó a las normas referentes a las aludidas materias su carácter legislativo. Ni modificó la naturaleza del régimen especial para el Distrito Capital, que es de reserva del legislador, ni la figura de las facultades extraordinarias, que son las mismas a las que se refiere el artículo 150, numeral 10, de la Constitución (sólo que conferidas no por el Congreso sino por norma constitucional transitoria) y, por tanto, encajan, a mi modo de ver, en el artículo 241, numeral 5, de la Constitución, del cual se deriva nítidamente la competencia de la Corte Constitucional para fallar sobre las demandas que contra tal Decreto se instauren.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra