

Sentencia C-1549/00

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Alcance

OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Incompetencia de la Corte Constitucional

OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Ausencia de regulación sobre reajuste salarial

Referencia: expediente D-3019

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 del Código Sustantivo del Trabajo, los artículos 1 y 14 de la Ley 50 de 1990, y el artículo 18 de la Ley 100 de 1993.

Actora: Inés Jaramillo Murillo

Magistrada Ponente (E):

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de 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, la ciudadana Inés Jaramillo Murillo demandó el artículo 27 del Código Sustantivo del Trabajo, los artículos 1 y 14 de la Ley 50 de 1990 “por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”, y el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.”

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. NORMAS DEMANDADAS

A continuación, se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación oficial, subrayando las partes demandadas:

“CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

(...)

Artículo 27.- Remuneración del trabajo. Todo trabajo dependiente debe ser remunerado”

“LEY 50 DE 1990

(diciembre 28)

Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.- El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

“1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los

derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país, y

c. Un salario como retribución de servicios.

2. (...).”

(...)

Artículo 14.- Elementos integrantes. Subrogó el artículo 127 del C.S.T. Constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte. Como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.”

“LEY 100 DE 1993

(diciembre 23)

Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral

y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 18.- Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público.- La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

El salario mensual base de cotización para los trabajadores particulares será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

(...).”

III. LA DEMANDA

La demandante sostiene que las normas demandadas vulneran lo dispuesto en el preámbulo y en los artículos 1, 2, 13, 25, 53, 334 y 373 de la Constitución Política.

Considera que los artículos impugnados desconocen el derecho a la igualdad (C.P., art. 13) de los trabajadores del sector privado, puesto que no existe norma alguna que ordene el reajuste anual de su salario, mientras que disposiciones en dicho sentido se han dictado para los servidores públicos.

Al respecto, manifiesta que para los Congresistas, los Magistrados de las altas Cortes, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil, los artículos 264 de la Ley 5ª de 1992 y 15 de la Ley 4ª de 1992 disponen “el reajuste anual de su salario”. Así mismo, afirma que el artículo 4º de la Ley 4ª de 1992, “ordena al Gobierno que dentro de los diez primeros días de enero de cada año, modifique el sistema salarial de los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional, los empleados del Congreso Nacional, la Rama judicial, el Ministerio público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República y los miembros de la Fuerza Pública, aumentando sus remuneraciones.” Explica que a diferencia de las normas citadas, los artículos demandados del Código Sustantivo del Trabajo “no señalan que la remuneración salarial debe ser incrementada anualmente.”

A su juicio, dicha circunstancia constituye una “omisión legislativa relativa”, que en la práctica conduce a una discriminación de los trabajadores del sector privado en relación con aquellos del sector público. Aduce, que si bien existen normas que regulan lo concerniente a la determinación del salario anual para los trabajadores de empresas e industrias privadas - art. 8 ley 278/96 y decretos anuales que definen el salario mínimo -, las normas demandadas omiten garantizar ajustes anuales de los salarios de los empleados del sector privado que devengan más de un salario mínimo.

Igualmente, estima que dicha “regulación incompleta”, desconoce los artículos 25 y 53 de la Carta Política, pues, al no incrementarse el salario de acuerdo con la inflación, los

trabajadores no pueden obtener los suficientes recursos monetarios para poder acceder a un adecuado número de bienes y servicios y, por lo tanto, solo podrán satisfacer en menor grado sus necesidades vitales. Afirma que el artículo 53 superior consagra que la remuneración salarial debe ser mínima, vital y móvil, en proporción a la cantidad y calidad del trabajo, lo cual, en su criterio, se traduce en la evolución anual de los salarios, por lo menos de conformidad con la pérdida real del poder adquisitivo de la moneda (IPC causado). Precisa, que el principio de movilidad de los salarios se refiere concretamente al “mantenimiento de la capacidad adquisitiva” de estos, pues sólo de tal forma, se puede afirmar que la relación laboral es conmutativa.

Por último, señala que los artículos demandados, igualmente vulneran el preámbulo y los artículos 1, 2 y 334 de la Carta política pues al no establecer el reajuste salarial anual, el Estado no garantiza un orden económico y social justo, ni procura el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

De conformidad con lo expuesto, la actora solicita se declare la inexecutable de las normas demandadas que, a su juicio, adolecen de una “omisión legislativa relativa” que conduce a la vulneración de los preceptos constitucionales señalados. En consecuencia, estima que de conformidad con los artículos 53 y 373 de la Constitución Política debe declararse por parte de la Corte que “todos los salarios, tanto del sector privado como del sector público, cada año deben ser ajustados de tal manera que, por lo menos, conserven su poder adquisitivo.”

IV. INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social

El apoderado judicial del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, intervino en el proceso para defender la constitucionalidad de las normas demandadas.

En primer lugar, indica que no le asiste razón al demandante al señalar que el salario es una especie de moneda. Asevera que el salario es en realidad, la contraprestación económica que se paga por el desempeño de un determinado trabajo y, si bien es cierto que en general se

paga en dinero, también puede ser pagado parcialmente en especie, caso en el cual no se ve afectado por la inflación. Explica que el artículo 373 de la Carta Política señala como función del Banco de la República, velar por la capacidad adquisitiva de la moneda y no del salario y, por lo tanto, la Junta Directiva del Banco de la República, no tiene la potestad de determinar aumentos o ajustes salariales. Por lo anterior, estima que “no existe coherencia sobre la materia que es objeto de la demanda, esta es, la omisión en la regulación del incremento salarial para trabajadores que ganan más de un salario mínimo y la presunta violación al artículo 373 de la Constitución porque las nociones de salario y moneda son distintas en su naturaleza (...).”

Por otra parte, indica que no se vulnera el principio de igualdad, por cuanto servidores públicos y trabajadores privados se encuentran en situaciones de hecho diferentes. Afirma, que dentro de los servidores públicos, se encuentran algunos cuya relación no es contractual sino legal y reglamentaria, por lo cual no pueden pactar las condiciones de trabajo o su remuneración y menos aún sus incrementos periódicos y, en consecuencia, es imprescindible que exista una regulación al respecto. De otro lado, manifiesta que para los trabajadores oficiales, es decir, aquellos vinculados mediante contratos de trabajo, es igualmente necesario que exista norma que ordene el reajuste salarial en razón a los requerimientos legales que existen para poder disponer de los dineros públicos. Precisa que, “(e)n el sector privado, la circunstancia es distinta, no se requiere esta disposición tendiente a ordenar el incremento salarial periódico, a excepción claro está del incremento del salario mínimo, en razón del carácter contractual de la relación laboral y a la libertad de disposición del empleador de su dinero.”

Explica, que el contrato de trabajo es un acuerdo de voluntades y, por ende, las partes están en libertad de pactar el salario y su incremento cuando haya lugar, “con la periodicidad que a bien se tenga siempre que no controviertan lo ordenado en la Constitución y la ley, como sería el hecho de no pactarse, o de pactar incrementos por debajo del mínimo inflacionario de un determinado periodo.” De esta forma, el interviniente concluye que “el hecho de que no exista norma no impide a los trabajadores acceder a un incremento salarial, todo lo contrario, lo que permite es que las partes pacten los incrementos en los periodos que corresponda y en las sumas o cantidades que acuerden, nada que obedezca más a los

derechos de igualdad y libertad, haciendo además innecesaria una norma en ese sentido.”

En relación con la presunta violación del artículo 53 de la Constitución, señala que este no se desconoce con la supuesta omisión legislativa, puesto que el aumento no es una garantía irrenunciable de las consagradas por dicha disposición constitucional. Adicionalmente, expresa que las garantías irrenunciables a favor de los trabajadores no dependen de su consagración legislativa, porque estas proceden directamente de la Constitución, por lo cual su aplicación es obligatoria.

Respecto al artículo 334 de la Carta, manifiesta que las normas acusadas no desconocen dicho precepto pues “la ausencia de legislación que ordene el incremento salarial periódico, no constituye herramienta fundamental en el engranaje de las políticas macroeconómicas destinadas a direccionar la economía nacional, y sin ella perfectamente pueden mejorar las condiciones de vida de los habitantes.”

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, en concepto de fecha 10 de agosto de 2000, solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada del artículo 27 del Código Sustantivo del Trabajo y de las expresiones acusadas de los artículos 1 y 14 de la Ley 50 de 1990, bajo el entendido de que la remuneración o salario de que tratan las normas demandadas “será reajustado anualmente, en una proporción nunca inferior al índice de inflación del año inmediatamente anterior”. Respecto al artículo 18 de la Ley 100 de 1993, solicita se declare su constitucionalidad.

El jefe del Ministerio Público considera que le asiste razón a la demandante para invocar una omisión legislativa relativa, que se configura en relación con las normas que regulan a los trabajadores del sector privado, que devengan un salario superior al mínimo. Estima que “la ausencia de normas que establezcan la obligatoriedad de ajustar anualmente los salarios de los trabajadores particulares que devenguen un salario superior a un salario mínimo, desconoce abiertamente el principio constitucional de la movilidad de los salarios (C.P. art. 53), en virtud del cual el Estado debe velar por la conservación de la capacidad de compra de las asignaciones de todos los trabajadores, ante el impacto negativo que produce el

fenómeno inflacionario.” En su criterio, el constituyente ha pretendido que la asignación de todos los empleados conserve su valor intrínseco, es decir, que se torne móvil, para que les permita atender adecuadamente sus necesidades, lo cual asegura que las condiciones de trabajo sean dignas y justas (C.P. art. 25 y 53).

Sostiene que la Carta Política ha consagrado mecanismos para contrarrestar los efectos adversos de la inflación sobre los ingresos provenientes de las relaciones laborales. Al respecto, afirma que “el artículo 48 superior dispone que la ley debe definir los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante y el artículo 53 ibídem ordena el reajuste periódico de las pensiones legales. En consecuencia, no sería lógico que a los pensionados se les reajuste periódicamente su pensión, al paso que a los trabajadores activos no se les pueda incrementar sus asignaciones para protegerlas de los efectos adversos de la inflación.”

Finalmente, respecto al artículo 18 de la Ley 100 de 1993, considera que su contenido no se opone a las normas constitucionales, pues si bien en la práctica su aplicación presenta fallas que inciden negativamente en las cotizaciones para las pensiones de los trabajadores particulares, dichos inconvenientes se originan, precisamente, en la omisión legislativa relativa de las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En los términos del artículo 241-5 de la C.P., la Corte Constitucional es competente para conocer del presente proceso.

2. Problema jurídico

En concepto de la demandante, las normas acusadas establecen un trato discriminatorio para los trabajadores particulares que devengan más de un salario mínimo, pues el legislador ha omitido en ellas, regular el reajuste automático de su salario, como ocurre para los trabajadores que devengan un salario mínimo (Ley 278 de 1996 art. 8) y para los empleados del Estado (Ley 4ª de 1992) y los altos funcionarios (art. 264 de la Ley 5ª de 1992).

Argumenta, que de los artículos 53 y 373 de la Constitución se desprende que, “al ser el salario una especie de la moneda colombiana”, el Estado tiene la obligación de garantizar el “mantenimiento de la capacidad adquisitiva de los salarios”, así como de la moneda.

El Ministerio del Trabajo y Seguridad Social se opone a los cargos de la demanda, pues en su opinión la demandante (i) se equivoca al equiparar salario y moneda, que son conceptos claramente distinguibles; (ii) no es posible comparar la situación de los empleados públicos con la de los trabajadores privados, pues los primeros están sujetos a una situación reglamentaria, que exige que el Estado prevea todos los sucesos relacionados con su vínculo con la administración. Así mismo, por tratarse de recursos públicos, resulta indispensable que exista una norma expresa que autorice al Estado a realizar los reajustes, pues éste únicamente puede ejercer competencias y facultades precisadas en la ley. Las relaciones laborales de los particulares por el contrario, se basan en el principio de la libertad contractual, que permite pactar incrementos salariales, salvo en materia de salario mínimo, inclusive superiores al índice de inflación; (iii) Finalmente aduce, que el reajuste salarial no es una garantía irrenunciable en favor del trabajador, razón por la cual no es obligatorio que se prevea en todos los casos.

El Procurador General de la Nación comparte los cargos de la demanda. En su concepto el Constituyente quiso que a todos los trabajadores se les garantizara el valor intrínseco de su salario, no existiendo justificación razonable para excluir de dicha garantía a los trabajadores particulares que ganan más de un salario mínimo.

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si, al guardar silencio las normas acusadas sobre el reajuste salarial, se presenta una omisión legislativa relativa. En el caso de que tal fenómeno se presente, deberá estudiarse si existe un trato distinto a los trabajadores privados, contrario a la Carta Política, frente a los trabajadores particulares que ganan más de un salario mínimo y de los servidores públicos para quienes sí está previsto (leyes 278 de 1996, 4ª y 5ª de 1992) el aumento anual de su salario.

3. Omisiones legislativas relativas

La Corte Constitucional se ha ocupado en numerosas decisiones sobre el tema de las omisiones legislativas. La doctrina de la Corte sobre la materia, ha indicado que (i) la Corporación únicamente puede conocer de omisiones legislativas relativas¹. Tales omisiones

se configuran en aquellos casos en los cuales el legislador ha regulado de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional; o cuando de dicha insuficiencia de regulación (omisión de una condición o un ingrediente que de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella)² o incompleta reglamentación, conduce a la violación del derecho a la igualdad. (ii) El cargo de omisión legislativa relativa debe dirigirse contra un contenido normativo específico³, de suerte que resultan inadmisibles las acusaciones que se dirigen a derivar la omisión no de lo prescrito en una norma, sino en un sistema o conjunto de normas. Sobre este punto específico, en la Sentencia C-427 de 2000, la Corte precisó:

“Como se ve, esta Corporación ha definido que para que el cargo de inconstitucionalidad por omisión pueda prosperar, es necesario que se cumplan determinados requisitos, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) que exista una norma sobre la cual se predica”.⁴

4. El contenido normativo de las normas acusadas. Ausencia de regulación sobre reajuste salarial. Incompetencia de la Corte Constitucional para pronunciarse sobre omisiones legislativas absolutas.

De acuerdo con lo señalado en el fundamento jurídico anterior, la Corte únicamente puede estudiar la eventual existencia de una omisión legislativa en el evento en que ésta sea relativa, de acuerdo con las condiciones señaladas por la jurisprudencia constitucional y que se deduzca del contenido normativo acusado. Ello obliga a la Sala a analizar las disposiciones acusadas.

La demandante acusa el artículo 27 del Código Sustantivo del Trabajo, el literal c) del artículo 1 de la Ley 50 de 1990, la expresión “constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable...” del artículo 14 de la misma ley y la expresión “será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo” del artículo 18 de la Ley 100 de 1993.

De la lectura de las disposiciones indicadas, se concluye que sus respectivos contenidos normativos no se refieren al tema del reajuste salarial. En efecto, el literal c) del artículo 1 de la Ley 50 de 1990, que modifica el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, dispone que es elemento esencial para que se presente un contrato de trabajo, la existencia de “un salario como retribución de servicios”. La norma no entra a definir cuál es el régimen jurídico

del salario, sino que se limita a establecer su carácter de elemento necesario en todo contrato de naturaleza laboral, lo que guarda relación directa con el artículo 27 del Código Sustantivo del Trabajo, también acusado, el cual preceptúa que “todo trabajo dependiente debe ser remunerado”, sin hacer mención alguna al reajuste de dicha remuneración o su exclusivo carácter dinerario.

De otra parte, la expresión demandada del artículo 14 de la Ley 50 de 1990, tampoco se relaciona de manera directa con el tema de los reajustes salariales. La disposición define los elementos integrantes del salario, esto es, todo aquello que el trabajador recibe como contraprestación por su servicio, sin entrar a definir si tales emolumentos deben ser objeto de reajuste alguno. En suma, se limita a describir las contraprestaciones que constituyen salario.

Finalmente, en cuanto a la expresión demandada del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, no existe duda alguna sobre la ausencia de todo tratamiento sobre los reajustes salariales, puesto que se circunscribe a establecer que el salario base para fijar la cotización al sistema de seguridad social pensional será el que determine el Código Sustantivo del Trabajo.

En ese orden, la demandante acusa una omisión legislativa que no se deriva o guarda relación directa con el contenido normativo demandado. Por el contrario, su cargo tiene como fundamento la comparación entre regímenes salariales distintos, como el de los empleados públicos, los altos funcionarios el Estado y las prescripciones sobre el salario mínimo. Es decir, se trata de una omisión legislativa absoluta, sobre la cual la Corte Constitucional carece de competencia para decidir sobre ella, como lo ha señalado y reiterado de manera constante esta Corporación:

“La acción pública de inconstitucionalidad si bien permite realizar un control más o menos extenso de la labor legislativa, no autoriza la fiscalización de lo que el legislador genéricamente ha omitido, conforme a las directrices constitucionales. (...)

Lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad, es evaluar si el legislador al actuar, ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por esta razón, hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas: si no hay actuación, no hay acto que comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control. La Corte carece

de competencia para conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta” (Sentencia C-543/96. M.P. Carlos Gaviria Díaz).

En estas condiciones, no se cumplen los requisitos definidos por la Corte para que la Corporación pueda conocer de los cargos de inconstitucionalidad formulados en la demanda, razón por la cual se impone dictar un fallo inhibitorio.

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

Declararse INHIBIDA para decidir de mérito en el proceso de la referencia.

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

FABIO MORON DIAZ Presidente

JAIRO CHARRY RIVAS

Magistrado (e)

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (e)

MARTHA V. SACHICA MENDEZ

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO Secretario General (e)

1 Por todas, ver sentencia C-543 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Idem.

3 Por todas, ver sentencia C-427 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

4 En la sentencia C-427 de 2000, se citan los siguientes apartes de la jurisprudencia de la Corte, que refuerzan este argumento:

“Comoquiera que la acusación subexamine se concreta a la falta de notificación del auto que ordena la apertura de la investigación dentro del proceso de responsabilidad fiscal, lo cual, en criterio de los actores, impide una presencia activa del investigado en esa etapa procesal en términos de una defensa adecuada, es preciso aclarar que el cuestionamiento plantea una inconstitucionalidad por omisión ante la inexistencia de un trámite dentro de dicha actuación, lo cual no guarda relación directa con ninguno de los contenidos normativos mencionados en la norma acusada, puesto que, como se vio, ella versa únicamente sobre la forma en que se inicia el proceso de responsabilidad fiscal y el señalamiento de las etapas que en el mencionado proceso adelantan los organismos de control fiscal.

“Lo anterior impide un pronunciamiento de fondo acerca del contenido material del precepto demandado pues el cargo de inconstitucionalidad no se contrae a enjuiciar los ordenamientos consignados en la norma ni las previsiones allí establecidas, sino, como se ha expresado, a resaltar la ausencia de una determinada actuación procesal posterior, en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, debiendo en consecuencia la Corte declararse inhibida para proferir decisión de mérito constitucional, como así se dispondrá en la parte resolutive

de esta providencia.” (resaltado fuera de texto) Sentencia C-540 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.

En otra Sentencia, esta Corporación estableció:

“7. No obstante lo anterior, resulta necesario explicar que la inconstitucionalidad por omisión no puede ser declarada por el juez constitucional sino en relación con el contenido normativo de una disposición concreta, que por incompleta resulta ser discriminatoria. Es decir, son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. Pero la omisión legislativa pura o total, no es objeto del debate en el proceso de inexecutableidad, puesto que este consiste, esencialmente, en un juicio de comparación entre dos normas de distinto rango para derivar su conformidad o discrepancia. Luego el vacío legislativo absoluto no puede ser enjuiciado en razón de la carencia de objeto en uno de uno de los extremos de comparación.

“Lo anterior ha sido perentoriamente señalado por esta Corporación en los siguientes términos que ahora vale la pena reiterar con énfasis:

‘La acción pública de inconstitucionalidad no puede entablarse contra una norma jurídica por lo que en ella no se expresa, sino que tiene lugar únicamente respecto del contenido normativo de la disposición acusada.’ (Sentencia C-073 de 1996. M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo) (resaltado fuera de texto) Sentencia C-146 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.”