C-226-14

Sentencia C-226/14

ESTABLECIMIENTO DE REGIMEN ESPECIAL PARA CONFORMAR AREA METROPOLITANA ENTRE BOGOTA Y MUNICIPIOS COLINDANTES-Cosa juzgada constitucional

Siempre que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa declarada exequible en una sentencia anterior, y se proponga dicho estudio por las mismas razones respecto del mismo referente constitucional, resulta prohibido para el juez constitucional realizar un nuevo pronunciamiento de constitucionalidad. En el presente caso se tiene que en la sentencia C-179 de 2014 se estudiaron las mismas disposiciones o textos jurídicos que en el presente caso se demandan. Para el efecto se recuerda que la presente demanda se dirige contra el parágrafo del artículo 1° y contra el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013; y en la citada sentencia C-179 de 2014 se declararon exequibles –justamente- dichos preceptos normativos.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración

En términos generales ha dicho la Corte Constitucional que existe Cosa Juzgada cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a estudio.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Requisitos para su configuración

Según la jurisprudencia de la Corte, el fenómeno de Cosa juzgada se configura bajo dos requisitos: (i) que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior; y (ii) que se proponga dicho estudio por las mismas razones (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), ya estudiadas en una sentencia anterior. Esto es, sólo en presencia de estas dos condiciones se aplica la prohibición de volver a pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norman y se genera a su vez la obligación de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Alcance y efectos

Se ha sostenido en la jurisprudencia de esta Corte, que el alcance y los efectos de la cosa juzgada comprende todas las sentencias adoptadas por esta Corporación. Conforme a ello ese efecto acompaña no solo a las decisiones de constitucionalidad o inconstitucionalidad simple sino también a aquellas que adoptan alguna forma de modulación tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias de constitucionalidad condicionada, las sentencias integradoras por adición, las sentencias integradoras por sustitución o las sentencias de exhortación. Igualmente se extiende a las decisiones que modulan los efectos temporales de la decisión adoptada, tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias con efectos retroactivos o las sentencias de inexequibilidad diferida. De ahí que, una decisión de constitucionalidad que plantee una interpretación o fije una condición, sirve de apoyo hermenéutico para identificar el alcance que tuvo la decisión previa, es decir, para determinar si el estudio de constitucionalidad pendiente, ya ha sido adelantado en la decisión anterior, y con ello se ha configurado cosa juzgada.

Referencia: expediente D- 9885

Demanda de inconstitucionalidad contra del parágrafo 1° del artículo 1° y artículo 39 de la Ley 1625 de 2013.

Demandante: Gustavo Petro Urrego y Juan Carlos Nemocón

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RIOS

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil catorce (2014).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, previo cumplimiento 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 consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los

ciudadanos Gustavo Petro Urrego y Juan Carlos Nemocón presentaron demanda de inconstitucionalidad parágrafo 1° del artículo 1° y artículo 39 de la Ley 1625 de 2013.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la Ley 1625 de 2013 "Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas":

Ley 1625 de 2013

Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Título I

Capítulo I

Objeto, naturaleza, competencias y funciones

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto dictar normas orgánicas para dotar a las Áreas Metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal, que dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.

La presente ley, deroga la Ley 128 de 1994 y articula la normatividad relativa a las Áreas Metropolitanas con las disposiciones contenidas en las Leyes 388 de 1997, 1454 de 2011, 1469 de 2011 y sus decretos reglamentarios, entre otras.

Parágrafo. La presente ley no aplicará para el caso de Bogotá, Distrito Capital y sus municipios conurbados, los cuales tendrán una ley especial.

Artículo 39. Régimen Especial para Bogotá y Cundinamarca. La ley definirá las reglas especiales a las que se sujetaría la conformación de un Área Metropolitana entre Bogotá y

los municipios colindantes del departamento de Cundinamarca.

III. DEMANDA

Los demandantes presentan contra las normas acusadas el siguiente cargo de inconstitucionalidad:

Se vulnera el principio de igualdad (artículo 13 de la Constitución), y el artículo 325 Superior, que establece la posibilidad de que el Distrito Capital conforme un área metropolitana, en tanto las disposiciones demandadas al excluir al Distrito Capital de Bogotá de la regulación sobre la conformación de áreas metropolitanas, impide que la administración distrital ejerza su derecho constitucional (artículo 325 de la Constitución) a constituirlas junto con los municipios conurbados. Dicha exclusión resulta injustificada –en opinión de los actores-, pues la alusión de la ley acusada, referente a que ello se basa en que Bogotá debe tener un régimen especial, no es un fundamento suficiente por cuanto la legislación anterior sobre requisitos y condiciones para conformar áreas metropolitanas sí incluía a Bogotá, y ello nunca fue un reparo a la constitucionalidad de aquellas antiguas normas. Para los demandantes lo cierto es que Bogotá, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1625 de 2013, no puede conformar un área metropolitana, lo que se configura en una discriminación contra el Distrito Capital que no encuentra justificación alguna en la Constitución.

En este orden de ideas, la trasgresión del principio de igualdad trae como consecuencia la configuración de una omisión legislativa relativa.

Con base en lo anterior concluye que “no resulta explicable por qué, de un lado, la ley que se demanda no reguló como debía hacerlo, en su integridad, la conformación de las áreas metropolitanas, sin excluir ningún ente territorial, y del otro, por qué negarle entre la vigencia de la ley y una fecha sin determinar en el tiempo (que quedará sujeta a la voluntad del legislador), que el Distrito capital y los Municipios conurbados o colindantes del departamento de Cundinamarca, no puedan conformar un área metropolitana. No hay motivo que avale tamaña vulneración al debido proceso del ordenamiento superior, al excluir de la posibilidad de conformar áreas metropolitanas, derecho que tienen todos los distritos del país, al Distrito Capital, cuando los derechos son iguales para todos”.

Afirma que el proyecto original presentado por el entonces Ministro del Interior Germán Vargas Lleras, no incluía las cláusulas ahora acusadas cuyo contenido se refiere a la exclusión de Bogotá de la nueva ley de áreas metropolitanas. Y que, la inclusión de dichas cláusulas se dio desde el informe de ponencia para primer debate, sin que para ello se haya consignado justificación alguna en el respectivo informe.

En relación con el artículo 39 demandado, agrega que "desconoce el derecho que constitucionalmente les confiere el artículo 326 de la Constitución a estos municipios colindantes del departamento de Cundinamarca con el Distrito Capital, de conformar áreas metropolitanas, pues supedita dicho derecho a un futuro incierto y eventual, Con lo cual además se incurre en una omisión legislativa relativa. (…) De manera que mientras no se expida esa ley orgánica, estos entes territoriales serán privados injustificadamente de los beneficios y concesiones que trae la ley para los demás entes territoriales".

Asevera que la omisión legislativa relativa se deriva también de la vulneración del artículo 325 de la Constitución, según el cual para garantizar la adecuada y eficiente implementación de programas y servicios a Cargo del Distrito Capital, éste podrá conformar áreas metropolitanas e integrar también una región. Para los actores la imposibilidad de que Bogotá pueda hacer uso de dicha herramienta, encaminada a procurar el cumplimiento satisfactorio de los deberes constitucionales en cabeza de su administración, vulnera lo dispuesto en el aludido artículo 325 de la Constitución. Imposibilidad que se deriva claramente de la exclusión que la ley demandada dispone. En su concepto, si el mencionado artículo 325 constitucional establece como condición al uso de la alternativa de que Bogotá constituya áreas metropolitanas, el cumplimiento oportuno, integral y eficiente de los deberes y servicios a cargo de la administración de gobierno capitalina, entonces es la satisfacción de dicha condición constitucional la que se entorpece con las norma que excluyen a Bogotá de la regulación sobre áreas metropolitanas.

Concluye que "la referida omisión implica un incumplimiento de los deberes del legislador, particularmente en lo que concierne al deber de garantizar los derechos, en especial, el de la igualdad de todos los entes territoriales para conformar áreas metropolitanas".

Por último señala que se vulnera el principio de unidad de materia en los siguientes términos: "Además la Ley 1625 de 2013 estaría vulnerando el principio de ´unidad de

materia´, al derogar el artículo 4° del Estatuto Orgánico de Bogotá al negarle al Distrito Capital de Bogotá y a los Municipios colindantes del Departamento de Cundinamarca, el goce pleno de los derechos y las obligaciones (…). DE lo anterior se considera que al no haber establecido la excepción prevista en el parágrafo 1 y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013 y que la misma no tiene ninguna justificación, se vulneró el debate democrático, dado que si bien no se determinó de manera expresa la derogatoria del artículo 4° del Decreto-Ley 1421 de 1993 [Estatuto Orgánico de Bogotá], se le está negando de manera tácita el derecho que se establece en éste de ´gozar de los derechos y obligaciones que determine la ley´, pues en concreto no le es permitido conformar la citada área metropolitana prevista en el artículo 325 de la Constitución".

IV. INTERVENCIONES

1.- Federación Colombiana de Municipios

Este interviniente considera que la Corte Constitucional debe declarar exequible las disposiciones demandas. Explica inicialmente que la acusación carece en general de claridad en tanto es deficiente respecto del tratamiento argumentativo que debe darse a las presuntas vulneraciones del principio de igualdad. Afirma que lo que realmente se configura es una omisión legislativa absoluta y no una omisión legislativa relativa.

En este orden, explica que el legislador ha respetado el carácter especial de la regulación a la que debe someterse Bogotá. Así, aclara que "es preciso partir de la base de que las áreas Metropolitanas, diríamos las ORDINARIAS están concebidas desde la constitución para cuando "dos o más MUNICIPIOS tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana. El distrito Capital ni siquiera es un MUNICIPIO, y por ello la Constitución se abstuvo de referirse a él en el artículo 319, y determinó una norma ESPECIAL, para un Área Metropolitana ESPECIAL, EXTRAORDINARIA. La Ley 1625 de 2013 no hace otra cosa que reiterar esa ESPECIALIDAD, concretada en los artículos 1°, parágrafo, y 39".

De lo anterior concluye que "debe producirse una sentencia inhibitoria, y disponer que se exhorte al Congreso para que expida la ley que fije las condiciones con las cuales el Distrito Capital y los municipios circunvecinos puedan crear un Área Metropolitana".

2.- Ministerio de Vivienda

Este Interviniente solicita la exequibilidad de las normas demandadas. Explica que en desarrollo del amplio margen de configuración regulador del Congreso, en materia de ordenamiento territorial, éste "se reservó para expedir posteriormente una ley especial para el Distrito Capital de Bogotá, habida cuenta que las condiciones demográficas, sociales y económicas, entre otras, son totalmente distintas a las demás áreas ordinarias…".

En efecto, se explica que el caso de Bogotá es distinto, a causa de sus particulares características como conglomerado social y como administración gestora en un ámbito de gran tamaño y diversidad de necesidades. A su vez señala que, las mencionadas características influyen determinantemente en la relación que sostiene el Distrito Capital con los demás municipios circunvecinos. Dicha relación no es análoga a otras agrupaciones de municipios.

Para sustentar lo anterior, el Ministerio de Vivienda cita un documento CONPES de 2003 (documento CONPES 3256) el cual sostiene que "la región Bogotá-Cundinamarca presenta una primacía demográfica dentro del país. Para el año 2003, la población de la asciende a 9.132.803 habitantes, cifra que representa el 20,5 % de la población nacional. Según el estudio más reciente elaborado por la Mesa de Planificación, la población de la habrá alcanzado un total de 12.685.000 habitantes en el año 2020. Así en los 25 años considerados, comprendidos entre 1995 y 2020, la población de la región se habrá incrementado en un 65%. El 64% de este incremento será absorbido por Bogotá y los municipios de su área de influencia inmediata.

Las tendencias poblacionales permiten prever la necesidad de producir suelo habitable para la región, lo cual afectará el mercado de la tierra, especialmente el correspondiente a los municipios cundinamarqueses circunvecinos. El fenómeno se acentuará hacia el año 2010, cuando en Bogotá residan cerca de 8.235.000 habitantes, ya que el suelo bogotano construible estará a un nivel de saturación del 92%. En órdenes de magnitud, se requerirá disponer de espacio equivalente a 1.5 veces el municipio de Soacha de hoy o, aproximadamente, 120.000 viviendas para responder a las presiones demográficas.

El fenómeno que tiende a consolidarse es el de una gran área metropolitana, policéntrica y conurbada con los centros urbanos mapas próximos a Bogotá, con tendencia a ocupar

considerables sectores por fuera de las cabeceras municipales, de manera extensiva y no planificada; esta tendencia se superpone a una difícil configuración espacial caracterizada por la profundización de los ´municipios dormitorio´, generalmente de bajos ingresos".

3.- Universidad Externado de Colombia

Este ente educativo solicita la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones demandadas. Reconstruye las razones presentadas en el escrito de la demanda y concluye que en últimas los demandantes alegan la vulneración del principio de igualdad (art 13 CN), con base en que en la actualidad todos los municipios en Colombia pueden constituir áreas metropolitanas, mientras que Bogotá no podrá hacerlo sino hasta que el Congreso de la República expida la respectiva ley especial.

En este orden, aclara que la premisa de partida de los demandantes es errada, pues supone la existencia de una obligación constitucional de trato igual a todos los municipios incluido el distrito de Bogotá. Obligación que en opinión del Interviniente no existe, pues lo que realmente establece la Constitución, es la necesidad que Bogotá tenga sendos regímenes especiales, debido a su especial caracterización como ente territorial.

En efecto, indica que "Bogotá es la ciudad más grande y habitada del país, con dinámicas comerciales y financieras particulares, con presencia especial de la denominadas ´ciudades satélites´ y ´ciudades dormitorio, y además de ello porque como ciudad capital del país es sede de todos los poderes públicos del orden central, lo que de suyo tiene consecuencias en la ordenación y los razonamientos que son propios del legislador".

De ahí que, se concluya, contrario a lo afirmado por los ciudadanos demandantes, que el trato dispensado por la ley acusada a Bogotá en el sentido de tratar al Distrito Capital diferente a los municipios del resto del país, es un trato distinto justificado a la luz de los artículos constitucionales que realzan las particularidades de Bogotá como asentamiento humano especial y particular, y con ello establecen la posibilidad constitucional de ostentar regímenes especiales en la mayoría de sus aspectos administrativos y organizativos en general.

La Academia colombiana de Jurisprudencia considera que las normas demandadas son exequibles, por lo cual el cargo presentado en la demanda no debe prosperar. Considera

que existe un eje en la acusación contenida en el escrito de la demanda, cual es el de trato distinto injustificado por parte de la ley 1625 de 2013 al Distrito Capital, de los cual se deriva la presunta configuración de una omisión legislativa relativa.

Afirma sobre el cargo en mención que basta "decir que la atenta lectura de las normas demandadas deja claro que Bogotá y sus municipios circunvecinos no pueden acogerse a lo prescrito en la ley 1625, pero también que una ley especial tendrá que ocuparse en el futuro del tema en relación con la capital de la república".

Añade que una situación parecida aconteció en el caso de la antigua regulación contenida en el Decreto-ley 1421 que contenía el estatuto especial para Bogotá, el cual excluyó "los otros distritos señalados en el artículo 238 de la Constitución del 91, sin que tal cosa significara discriminación contra éstos".

Por ello, considera que la norma atiende el orden constitucional cuando diseña un orden normativo tendiente a que Bogotá tenga un régimen especial en materia de conformación de áreas metropolitanas. "La libertad configurativa del legislador es amplia y el principio de la conservación del derecho indica que deben preferirse las decisiones que, dentro del marco constitucional preserven la labor del Congreso sobre aquellas que suponen su anulación".

5.- Presidencia de la República.

La Presidencia de la República mediante escrito de intervención solicita a la Corte Constitucional la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones acusadas.

El interviniente hace dicha solicitud con fundamento en tres consideraciones a saber: (i) Contrario a lo expuesto por los demandantes, el Distrito de Bogotá no fue excluido de la regulación de las áreas metropolitanas, pues lo que se dispone en la normatividad es una legislación especial para el caso del Distrito y sus municipios colindantes, de manera tal que sea congruente con la forma de organización administrativa de carácter especial del mismo; (ii) En consecuencia, no hay configuración de omisión legislativa relativa pues la misma ley entrega la responsabilidad de regulación a otra normatividad, en palabras del interviniente "las normas acusadas no "omiten" incluir a Bogotá en el régimen de áreas metropolitanas, sino que, simplemente, lo reservan para una ley especial", siendo así ocurre

una omisión legislativa absoluta que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional no está sujeta a control por parte de esta Corporación. (iii) Por otro lado, los apartes demandados de la ley desarrollan las disposiciones Constitucionales contenidas en el artículo 322 de la constitución política de Colombia reconociendo la situación que en ella se reconocen, que autorizan al legislador para diferir en una ley especial el régimen de áreas metropolitanas para el Distrito de Bogotá, por lo tanto no se vulnera el derecho a la igualdad vulneración que de acuerdo con la Corporación tiene una fuerte carga argumental y según el interviniente "el cuerpo de la demanda impide establecer cuales diferencias en la regulación son discriminatorias para Bogotá y sus municipios conurbados."

6.- Ministerio de Transporte.

El Ministerio de Transporte hace su intervención en aras de desvirtuar la solicitud que hace el demandante, pues si bien es cierto la legislación vigente no es aplicable para Bogotá estableciendo un régimen especial, para este caso considera el interviniente que "esta consagración legal expresa no puede calificarse como una omisión, por el contrario, el Congreso se ocupó del tema y consideró que debía ser objeto de una Ley especial"; así pues, agrega que "la ley 1625 de 2013 no viola el derecho a la igualdad y a conformar áreas metropolitanas que tienen Bogotá y los municipios colindantes, como se afirma en la demanda, "lo que ocurre es que en esta materia hay un tránsito legislativo, dispuesto por el inciso 1° y parágrafo 1° del artículo 37 de la ley 1454 de 2011 (…) Este artículo expresamente ordena una reforma legislativa en materia de áreas metropolitanas, lo cual implica que el Congreso dentro de su autonomía y en razón al régimen especial de Bogotá D.C., pueda adelantar el trámite de esa forma de manera independiente y no necesariamente a partir de un mismo proyecto y una misma ley".

Siendo así, el legislador observó que Bogotá Distrito Capital tiene una regulación especial por el marco de las normas constitucionales que conforman ese régimen en observancia de las diferencias demográficas, físicas, sociales, de prestación de servicios, y desarrollo urbano, y no por razones discriminatorias; entonces si se observa el esquema constitucional de la materia de áreas metropolitanas en conjunto con el esquema constitucional del Distrito Capital, es evidente que la Ley 128 de 1994 no se ajustaba a estos parámetros constitucionales por tratar de forma exacta a situaciones jurídicamente diferentes como las que se encuentran entre Bogotá y sus municipios conurbados y el resto

del país.

7.- El Ministerio del Interior.

El representante del ministerio del interior, desarrolla su argumentación de manera similar a como lo hace el Ministerio de Transporte. Esta intervención manifiesta que se debe declarar por parte de esta corporación, la exequibilidad de las normas acusadas por los accionantes.

En cuanto a la existencia de una omisión legislativa relativa que vulnera el derecho a la igualdad, expone que en la carta constitucional se establece el principio de especialidad por parte del constituyente primario, siendo Bogotá D.C. uno de estos casos de regulación especial, por lo tanto no se presenta discriminación alguna al establecer una regulación diferente pues desarrolla este precepto constitucional regulado en los artículos 322 a 327 de la Constitución Política de Colombia. A manera de ejemplo señala el interviniente un caso similar en cuanto a "las normas que hacen referencia a la aplicación del principio de especialidad, encontramos las normas de orden tributario, administrativo y de orden electoral que no rigen para el Departamento Archipiélago de San Andrés."

Así pues si se pretendía demostrar una violación al derecho a la igualdad era necesario que los actores hiciesen una justificación amplia y suficiente del parámetro de comparación y desigualdad que encuentran.

8.- Departamento Nacional de Planeación.

Los argumentos presentados por el Departamento Nacional de Planeación se encamina a sugerirle a esta Corporación que se inhiba por falta de competencia o declararlas exequibles.

Hay una ausencia total de legislación. Dicha "ausencia de regulación de esta materia es, apenas, la expresión de la potestad de configuración legislativa y de un mandato constitucional: un régimen propio para Bogotá en su condición de Distrito capital" que genera una omisión total y absoluta de regulación, y no una omisión relativa como lo establecen los demandantes.

Así pues manifiesta el interviniente que "si bien es preciso dotar a Bogotá de las reglas

legales necesarias para la conformación de un área metropolitana con sus municipios circunvecinos, es el Congreso de la República al que, en ejercicio de su potestad de configuración legislativa, corresponde determinar tales reglas, en una ley general o específica para el particular. En este orden, dado que no hay regulación de tal materia, al igual que el pronunciamiento de la Corte Constitucional (Sentencia C-489 de 2012, M.P.. Adriana María Guillén Arango) en relación con la ausencia de regulación para la conformación de Regiones y Entidades territoriales Indígenas en la ley 1454 de 2011, igualmente en la Ley 1625 de 2013 hay incompetencia absoluta de la Corte Constitucional por omisión legislativa absoluta debiendo, en consecuencia, declararse inhibida para pronunciarse en relación con la acción de inconstitucionalidad y, en su lugar, exhortar al Congreso de la República al cumplimiento del deber constitucional de expedir la legislación relacionada con las condiciones para la conformación de un área metropolitana por parte de Bogotá D.C. y sus municipios circunvecinos, conforme lo prevé el artículo 325 de Constitución Política." Pues la Corte ha defendido de manera constante la libertad de configuración legislativa. (Sentencia C-1648/00, M.P. Cristina Pardo Schlesinger).

9.- Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomas de Bogotá.

El interviniente en este caso actúa como coadyuvante de los accionantes, solicitando a esta corporación declarar la inconstitucionalidad de los preceptos demandados.

Para argumentar su posición, hace una verificación de la existencia de omisión legislativa relativa de acuerdo con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional, de la siguiente forma:

Como primera medida, debe existir una ley de la que se predique el cargo, en este caso la Ley 1625 que excluye a Bogotá del régimen general sin motivación alguna; en segunda instancia esta exclusión de las consecuencias jurídicas afecta a un caso asimilable a los considerados en el régimen general, que en este caso es Bogotá. En los términos del interviniente "ni el artículo 319, el cual hace referencia a todas las entidades territoriales, ni el artículo 325 que estableció una facultad especial para el Distrito Capital, permiten concluir que deba dotarse a Bogotá de un régimen normativo especial y que no pueda beneficiarse de la Ley orgánica 1625 que compila, organiza y define el régimen orgánico para la gestión de la administración de áreas metropolitanas. Lo anterior, además, cuando

uno, la posibilidad de conformarlas se predica de todas las entidades territoriales, dos, las consecuencias jurídicas de la norma acusada traen beneficios y permiten el desarrollo de los fines constitucionales y tres, el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013 solamente insta al legislador para que profiera una ley que sirva de instrumento de gestión y administración únicamente para Bogotá y los municipios aledaños a ella, es decir, una norma diferente pero que cumpla los mismos objetivos de la ley 1625: Normas diferentes para tratar casos iguales y en consecuencia una falta a los principios de celeridad, eficacia, economía y unidad normativa".

Para terminar verifica que la exclusión de los casos carezca de un motivo o razón suficiente, situación que en su opinión acontece en el presente caso pues el legislador no justificó la motivación para dejar a Bogotá sin un estatuto jurídico vigente, ya que al derogar la ley anterior sin establecer la nueva que regula a Bogotá deja sin base jurídica la posibilidad de conformar esta área metropolitana postergándola de forma indeterminada dificultando la gestión administrativa entre la Capital y los municipios aledaños. Además los preceptos constitucionales no señalan un deber de creación de un régimen diferente para Bogotá.

10.- Grupo de Acciones Públicas de la Pontificia Universidad Javeriana.

La solicitud del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad Javeriana se encamina a solicitar la declaratoria de exequibilidad condicionada de las normas acusadas, con el fin de evitar los posibles conflictos que se puedan desatar con esta exclusión normativa.

En palabras del interviniente: "el beneficio que traería el Distrito Capital, el poder estar sujeto a un régimen especial frente a las áreas metropolitanas, justifica dicha exclusión. No obstante, es necesario subrayar que no se puede dejar en el limbo jurídico al Distrito Capital y sus Municipios circunvecinos, razón por la cual es necesario que la aplicación de las normas acusadas esté condicionada a la existencia de una ley especial, esto en concordancia con el artículo 325 de la Constitución".

En conclusión, si bien las normas acusadas violan el artículo 325 de la Constitución, pues excluyen al distrito Capital y sus Municipios circunvecinos del régimen general de áreas metropolitanas, en razón de que los mismos se encontrarán sometidos a un régimen jurídico especial que por virtud de la Constitución pueden tener, "afirmamos que el objetivo de querer asegurar éste régimen especial es de tal importancia a largo plazo que lo más

prudente sería que las normas acusadas estuvieran condicionadas a la existencia de dicha ley especial, y que mientras no exista, se le pueda aplicar la ley general, es decir la ley 1625 de 2013." La idea es que no se configure un perjuicio que iría en contravía del objetivo de que haya una regulación especial para Bogotá.

Por otro lado, como consecuencia de esta omisión legislativa hay una violación al artículo 13 por no permitir que Bogotá ni sus municipios colindantes, constituyan áreas metropolitanas que les den las ventajas jurídicas de los demás distritos; sin existir fundamento jurídico constitucional que justifique esta discriminación, pues aunque sea Distrito Capital se le da la posibilidad de concretar esta figura por el mandato específico contenido en artículo 325.

11.- Departamento de Cundinamarca.

En contra vía de las pretensiones de los actores de la presente demanda, este interviniente aboga por la declaración de exequibilidad de las normas acusadas, pues la regulación especial para Bogotá respecto del tema de las áreas metropolitanas debe ser especial, "por ser el Distrito de Bogotá, la Capital de Colombia, y la importancia económica, social, cultural y política que ello conlleva, se requiere un régimen también especial para la conformación de su área metropolitana."

En consecuencia, esta es una justificación objetiva que de acuerdo con la Corte no vulnera el derecho a la igualdad, pues no es una discriminación, sino un trato legislativo especial. Así que la manifestación de forma expresa, según la cual Bogotá tendrá un régimen especial desarrolla de forma clara el artículo 325 de la Constitución e imposibilita la existencia de una omisión legislativa pues existe disposición del legislador de regular el tema.

12.- Municipio de la Calera.

Este interviniente considera que las disposiciones acusadas deben declararse exequibles pues las apreciaciones del demandante respecto de una desigualdad evidente y nada justificada, no se pueden atender en virtud del principio de libertad de configuración legislativa del Congreso, al tenor de la cual puede establecer para Bogotá un trato diferenciado de acuerdo con el mismo texto constitucional.

Por otro lado, afirma que “Bogotá es diferente porque su situación no es asimilable a las demás entidades territoriales del país”, así pues no habría vulneración al derecho a la igualdad.

13.- Municipio de Facatativá.

El representante de Facatativá, considera que Bogotá siempre ha tenido un régimen especial que dispone la prevalencia de este régimen sobre las de carácter general de las demás entidades territoriales. Por otro lado, no hay prohibición de la conformación de estas áreas. Para terminar afirma que no hay omisión legislativa relativa, pues se pone de manifiesto que lo que deberá cursar una ley especial para Bogotá, asunto que para el Distrito Capital ha sido de esa manera siempre. Agrega que la Corte Constitucional ha sostenido que puede haber regulación de una sola temática en varias leyes y no es necesario que se encuentre una sola ley en el caso de las normas de ordenamiento territorial. Así pues no se excluyó a Bogotá y a los municipios. Lo que se hizo fue incluir a la Capital del país por medio de un régimen especial. Y, cuando se expida la ley se verán las bondades de la regulación diferenciada. Las condiciones especiales de Bogotá ameritan un trato diferenciado, al que refiere el demandante en su acusación, por lo que solicita a la corporación que declare la exequibilidad de las normas acusadas.

14.- El Municipio de Sibaté.

Según este municipio las disposiciones sobre la normatividad especial para Bogotá respecto de áreas metropolitanas vulneran el derecho a la igualdad al omitir su regulación, en términos del interviniente “porque, de un lado, la ley que se demanda no regulo como debía hacerlo, en su integridad, la conformación de las áreas metropolitanas, sin excluir ningún ente territorial, vulnerando efectivamente, el derecho fundamental de la igualdad; y del otro, porque negarle entra la vigencia de la ley y una fecha sin determinar en el tiempo (que quedará sujeta a la voluntad del legislador), que el Distrito Capital y los Municipios conurbados o colindantes del departamento de Cundinamarca, no puedan conformar un área metropolitana. No hay motivo que avale tamaña vulneración y al debido proceso del ordenamiento superior, al excluir la posibilidad de conformar áreas metropolitanas, derecho que tienen todos los distritos del país, al Distrito Capital, cuando los derechos son iguales para todos. Así pues hay omisión legislativa relativa pues es incierto el momento en el cual

se conozca una regulación que permita desarrollar la conformación de áreas metropolitanas." En consecuencia se debe declara la inexequibilidad de las disposiciones.

15.- Municipio de Bojacá.

De acuerdo con el municipio de Bojacá, se vulnera el derecho a la igualdad y a ejercer las garantías constitucionales que les permiten programar el desarrollo armónico de sus entes territoriales, logrando un esquema de integralidad y sostenibilidad que permitiría la racionalización en la prestación de servicios públicos en Bogotá y sus municipios colindantes. Al inaplicar la Ley 1625 de 2013 para Bogotá, se reprime la facultad para formular y adoptar un Plan Integral de Desarrollo Metropolitano en armonía con los respectivos planes de desarrollo de los municipios colindantes, que torpedea su participación en el sistema de planeación y el desarrollo de normas de vivienda de interés social y prioritarias. Por lo tanto solicita que se declare inexequible la disposición demandada.

16.- Municipio de Sopó.

Para que haya violación al principio de igualdad es necesario que se comparen situaciones similares, asunto que no ocurre en el presente caso, pues desde la misma Constitución se le dio una categoría diferente a Bogotá como entidad territorial. Sus condiciones políticas, económicas y sociales son diferentes a las del resto del país por ende no son comparables a las condiciones de los demás entes territoriales.

Además no hay impedimento para que cuando se expida la legislación, se conformen las áreas metropolitanas que a bien tenga el Distrito Capital. Por lo tanto es necesario que se declaren inexequibles los contenidos acusados.

17.- Municipio de Gachancipá Cundinamarca.

La solicitud del interviniente es que se le dé razón a los demandantes, por ende declarar inexequibles las disposiciones demandadas, apoyado en las siguientes:

"La conformación de áreas metropolitanas buscan garantizar la ejecución de los planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios públicos a cargo de los entes territoriales circunvecinos.

En el caso concreto del municipio de Gachancipá si bien es cierto se encuentra ubicado muy cerca de la Capital de Colombia a tan solo 55 Kilómetros y 45 minutos de distancia movilizándonos en transporte público intermunicipal, no se conforma ni de hecho ni de derecho aun un área metropolitana, pero este Municipio si depende de la prestación del servicio público domiciliario esencial de acueducto ya que la EAAB presta este servicio desde el año de 1991 mediante la suscripción de un contrato entre el Municipio y esta empresa para tal efecto.

Con lo anterior, se quiere poner de presente la importancia que tiene Bogotá para los Municipios especialmente en lo que se refiere a la prestación de servicios tan esenciales como el servicio de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, entre otros que indirectamente benefician a los Municipios como el sistema masivo de transporte Transmilenio, entre otros."

18.- Municipio de Tocancipá.

Con las regulaciones acusadas no se prohíbe a Bogotá crear un área metropolitana, pues cuando se regule y se expida la ley especial quedará superado el problema que ocupa a la Corte en este momento.

El principio de igualdad no se vulnera, y lo que se configura es una omisión absoluta. Recuerda que la obligación de trato igual es para los iguales y desigual para los desiguales. Si Bogotá es diferente a las demás entidades territoriales, debe tener un trato diferenciado. En consecuencia, debe declararse la exequibilidad de las normas acusadas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

De conformidad con los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución, el Procurador General de la Nación rinde concepto de constitucionalidad número 5576 en el proceso de la referencia. La vista Fiscal solicita a la Corte Constitucional que se declare la exequibilidad de las normas demandadas.

Fundamenta la solicitud en la inexistencia de la omisión legislativa relativa aducida por los demandantes, pues lo que ocurre es que no hay una legislación existente, esto es, se configura una omisión legislativa absoluta. Manifiesta que "así las cosas no puede

afirmarse, como lo hacen los actores, que se ha estructurado una omisión legislativa relativa, que vulnera lo dispuesto en los artículos 13, 319, 325 y 326 de la Carta Política, pues las disposiciones acusadas se limitan a señalar que al Distrito Capital no se le aplicarán las reglas contenidas en la Ley 1625 de 2013, dado que el mismo tendrá una ley especial que contendrá las reglas a las que deben sujetarse la conformación de un Área Metropolitana entre Bogotá y los demás municipios colindantes del departamento de Cundinamarca." Por lo que debe esta Corporación exhortar al gobierno y al congreso para que expida la Ley correspondiente, y Bogotá pueda tener acceso a la conformación de áreas metropolitanas

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4 de la Carta.

Planteamiento del caso y problema jurídico

En este orden de ideas, para los demandantes se ha configurado una omisión legislativa relativa, que debe ser reparada mediante la declaratoria de inexequibilidad de las disposiciones jurídicas acusadas que contienen la exclusión aludida. Lo anterior, con el fin de que el Distrito Capital pueda, bajo las condiciones de la Ley 1625 de 2013, cumplir con las obligaciones a su cargo en los precisos términos del artículo 325 de la Constitución, según el cual es condición para el uso de la alternativa de que Bogotá constituya áreas metropolitanas, la necesidad del cumplimiento oportuno, integral y eficiente de los deberes y servicios a cargo de la administración de gobierno capitalino. Por lo cual, la satisfacción de dicha condición constitucional se entorpece con las normas que excluyen a Bogotá de la regulación sobre áreas metropolitanas.

3.- Por su parte la mayoría de los intervinientes, incluido el Procurador General de la Nación, afirman que no le asiste razón a los actores, en la medida en que la Constitución misma, en los artículos 322 y 323 principalmente, establecen en cabeza del legislador la obligación de atender a las especiales características del Distrito Capital, mediante la regulación de sus competencias como ente territorial, en leyes especiales. De este modo –explican- no es

cierto que la ley demandada tenga simplemente la intención de excluir a Bogotá de sus efectos, sino que tiene primordialmente la pretensión de que el Distrito Capital tenga un régimen especial para la conformación de áreas metropolitanas. Por ello, no se configura una omisión legislativa relativa, sino a lo sumo, una omisión legislativa absoluta, frente a lo cual procede exhortar al Congreso para que lo antes posible expida la referida ley especial de áreas metropolitanas para Bogotá.

Consideran estos intervinientes, que son dos las razones de orden constitucional que autorizaron al Congreso a excluir a Bogotá de la regulación dispuesta en la Ley 1625 de 2013. La primera, las normas citadas de la Constitución cuyo contenido alude a que Bogotá ostente regímenes especiales en los distintos temas de su competencia; y la segunda, las especiales características del Distrito Capital relativas a su densidad poblacional, tamaño geográfico, variedad de necesidades para atender, cargas administrativas, su relación con el nivel central del Gobierno, entre otras.

Una minoría de los intervinientes explicó que les asiste razón a los demandantes, pues lo cierto es que en este momento Bogotá no puede hacer uso de la herramienta constitucional consistente en conformar áreas metropolitanas. Herramienta que se presenta como de obligatoria utilización en tanto las especiales características de Bogotá se transforman en necesidades de urgente y compleja satisfacción. Reiteran, que tal como se afirma en el escrito de la demanda, no se entiende por qué semejante posibilidad, de la cual puede llegar a depender la prestación oportuna e integral de servicios a cargo del Distrito Capital, ha sido dejada en suspenso por el legislador únicamente en el caso de Bogotá. Por ello consideran que se configura una omisión legislativa relativa con dicha exclusión, y las normas acusadas deben por tanto ser declaradas inexequibles.

Problema jurídico

4.- En atención a lo expuesto, corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional determinar si se ha configurado una omisión legislativa relativa, y con ello la vulneración de los artículos 13 y 325 de la Constitución, derivada de la exclusión dispuesta en las normas acusadas, según la cual no es aplicable a Bogotá el régimen de áreas metropolitanas contenido en la Ley 1625 de 2013, en tanto para el Distrito Capital se prevé la expedición de un régimen especial en este asunto.

Antes de disponer los temas a desarrollar para resolver el problema jurídico descrito, considera la Sala Plena pertinente analizar si a este asunto ya se ha dado respuesta por parte de esta Corte en la sentencia C-179 de 2014. Lo anterior, con el fin de determinar si se ha configurado el fenómeno de la Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad, lo cual impediría en esta ocasión emitir un nuevo pronunciamiento, y a su vez surgiría la obligación de estarse a lo resuelto en la mencionada sentencia C-179 de 2014. Esto, como quiera que los intervinientes, y así el Procurador General de la Nación, llamaron la atención sobre el hecho de que el mismo problema jurídico fue puesto a su consideración en sendas solicitudes de intervención, en desarrollo del proceso de control de constitucionalidad correspondiente al expediente D-9867, que culminó justamente con la citada sentencia C-179 de 2014.

Asunto preliminar: Configuración de Cosa Juzgada en relación con lo decidido en la sentencia C-179 de 2014.

5.- En este orden, se recordará brevemente la descripción del fenómeno de la Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad y luego de ello se estudiará si el problema propuesto en la presente oportunidad ya fue resuelto por esta Corte, y si ello es así, se consignará qué términos se hizo.

Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad

6.- En términos generales ha dicho la Corte Constitucional que existe Cosa Juzgada "… cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a estudio…"[1]. Frente a lo que al Juez constitucional no se le permite volver a estudiar la norma. Sin embargo, la Corte ha insistido también en que si en la declaratoria de exequibilidad se expresa la limitación de su pronunciamiento a los cargos estudiados, entonces la norma puede ser considerada nuevamente en aquellos aspectos que no hicieron parte de los cargos analizados en el primer estudio[2].

De este modo, según la jurisprudencia de la Corte, el fenómeno de Cosa juzgada se configura bajo dos requisitos: (i) que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior; y (ii) que se proponga dicho estudio por las mismas razones (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), ya estudiadas en una sentencia anterior. Esto es, sólo

en presencia de estas dos condiciones se aplica la prohibición de volver a pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norman y se genera a su vez la obligación de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior.

7.- A lo largo del estudio del fenómeno de Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte, se ha avanzado en el sentido de entender que las distintas clases de cosa juzgada, son en realidad diferentes supuestos alrededor del cumplimiento de los dos requisitos mencionados. Por ejemplo, cuando la sentencia anterior ha declarado una exequibilidad, si se cumple (i) y no (ii), quiere decir que no hay cosa juzgada, y se presenta la situación que la Corte antiguamente llamó cosa juzgada relativa. Pero, la designación anterior (cosa juzgada relativa) resulta contradictoria porque se afirma que no hay cosa juzgada, y a la vez que sí hay, pero relativa. Otras nociones como "cosa juzgada absoluta" y "cosa juzgada material", tienden a confundir su efecto práctico, consistente en que la cosa juzgada en sí misma genera la prohibición de volver a estudiar una determinada disposición normativa, y la consecuente obligación de estarse a lo resuelto. Esto quiere decir que no hay distintos grados para la aplicación de esta prohibición y obligación. Se aplica o no se aplica[3].

8.- También, recientemente se ha sostenido en la jurisprudencia de esta Corte, que el alcance y los efectos de la cosa juzgada "comprende todas las sentencias adoptadas por esta Corporación. Conforme a ello ese efecto acompaña no solo a las decisiones de constitucionalidad o inconstitucionalidad simple sino también a aquellas que adoptan alguna forma de modulación tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias de constitucionalidad condicionada, las sentencias integradoras por adición, las sentencias integradoras por sustitución o las sentencias de exhortación. Igualmente se extiende a las decisiones que modulan los efectos temporales de la decisión adoptada, tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias con efectos retroactivos o las sentencias de inexequibilidad diferida."[4]. De ahí que, una decisión de constitucionalidad que plantee una interpretación o fije una condición, sirve de apoyo hermenéutico para identificar el alcance que tuvo la decisión previa[5], es decir, para determinar si el estudio de constitucionalidad pendiente, ya ha sido adelantado en la decisión anterior, y con ello se ha configurado cosa juzgada.

Configuración de Cosa Juzgada en el caso objeto de estudio.

9.- Ahora bien, como se dijo, siempre que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa declarada exequible en una sentencia anterior, y se proponga dicho estudio por las mismas razones respecto del mismo referente constitucional, resulta prohibido para el juez constitucional realizar un nuevo pronunciamiento de constitucionalidad. En el presente caso se tiene que en la sentencia C-179 de 2014 se estudiaron las mismas disposiciones o textos jurídicos que en el presente caso se demandan. Para el efecto se recuerda que la presente demanda se dirige contra el parágrafo del artículo 1° y contra el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013; y en la citada sentencia C-179 de 2014 se declararon exequibles –justamente- dichos preceptos normativos. Se transcribe a continuación la parte resolutiva de la sentencia C-179 de 2014:

"Declarar EXEQUIBLES el parágrafo del artículo 1° y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013, por los cargos analizados en la sentencia"[6].

Adicionalmente, los contenidos normativos acusados en la actualidad, y así en la mencionada sentencia C-179 de 2014, se refieren a que de los artículos demandados se desprende la exclusión de Bogotá (art. 1° parágrafo L.1625/13) del ámbito de aplicación de la Ley 1625 de 2013, y la consecuente remisión de la regulación del Distrito Capital en materia de áreas metropolitanas a un régimen especial que deberá ser expedido por el legislador (art 39 L.1625/13).

Lo anterior se demuestra mediante la identificación del problema jurídico a solucionar en el presente caso, expuesto en el fundamento jurídico número 4 de esta providencia, y el problema jurídico propuesto en la sentencia C-179 de 2014, que a continuación se transcribe:

"El problema jurídico que debe resolver la Corte en esta oportunidad es si los enunciados normativos contenidos en el parágrafo del artículo 1° y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013 ´Por el cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las áreas Metropolitanas´, vulneran la Constitución Política en sus artículos 13, 325 y 326 CP y con ello se configura una Omisión Legislativa Relativa, en razón a que las disposiciones acusadas determinan que la Ley 1625 de 2013 no aplica para el caso de Bogotá Distrito Capital y sus municipios conurbados, los cuales tendrán una ley especial, la cual definirá las

reglas especiales a las que se sujetará la conformación de un área Metropolitana entre Bogotá y los municipios colindantes del departamento de Cundinamarca”[7].

10.- De otro lado, las razones por las cuales se propone el presente estudio de constitucionalidad, suponen -como se ha consignado en varias oportunidades- establecer si se ha configurado una omisión legislativa relativa con la exclusión de Bogotá de los efectos de la Ley 1625 de 2013 y con el establecimiento de que dicho tema deba ser regulado mediante una ley especial para el Distrito Capital. Este asunto, ya fue resuelto por la Corte en la sentencia referida C-179 de 2014.

Concluyó esta Sala en aquella oportunidad, que “no existe Omisión Legislativa Relativa en las normas acusadas en la presente demanda de inconstitucionalidad, a saber el parágrafo del artículo 1° y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013, en razón a que no se cumple con ninguno de los requisitos para la configuración de tal fenómeno jurídico. Lo anterior, como consecuencia de la condición especial y diferencial del distrito Capital con relación a los demás entes territoriales que exige que expidan leyes especiales que determinen un régimen diferencial para la capital y municipios circunvecinos, lo cual se encuentra consagrado en la misma Constitución como un mandato en sus artículos 322 a 327 Superiores, y no implica la vulneración del principio y derecho a la igualdad contenido en el artículo 13 Superior. Igualmente, por cuanto en la Ley acusada no se excluye al Distrito Capital de conformar un Área Metropolitana, sino que lo que se hace, en concordancia con los artículos 13, 322, 325 y 326 de la Constitución Política, es señalar que para el caso de particular de Bogotá D.C y los municipios circunvecinos se creará una Ley especial para regular la conformación de un Área Metropolitana por tener un régimen especial, esto es, porque se evidencia una clara diferencia en comparación con las demás entidades territoriales por tener una condición especial y extraordinaria, lo que hace necesario desde el punto de vista constitucional, crear un ordenamiento jurídico especial para la conformación de Áreas Metropolitanas para Bogotá D.C y los municipios colindantes de Cundinamarca”.

11.- La anterior conclusión, que sin duda resuelve el problema planteado en esta providencia, tuvo a su vez como sustento la siguiente argumentación:

“(i) En los artículos 322 a 327 de la Carta Política se consagra claramente que el Distrito

Capital está sujeto a un régimen especial propio, razón por la cual el legislador consagró en las normas demandadas, dado el carácter especial Bogotá y los municipios circunvecinos y para estar en armonía con lo dispuesto por la Constitución, que la creación del Área Metropolitana para estos entes será determinada por una ley especial.

(ii) De otro lado, el régimen especial para el Distrito Capital y los municipios colindantes se justifica por cuanto se debe legislar de manera especial y particular ya que su influencia a nivel del país y con los municipios aledaños tiene un alto impacto diferencial, lo cual no le impide a Bogotá constituir un Área Metropolitana sino que para hacerlo se debe tener una Ley especial y específica que responde a su condición especial, es decir que las relaciones de la capital con sus vecinos no tienen el mismo impacto a nivel nacional que otras Áreas. De esta manera, este régimen especial se justifica teniendo en cuenta el acelerado crecimiento de Bogotá, sus necesidades, ubicación geográfica e impacto económico, que no puede equipararse con los demás distritos y municipios del país.

(iii) El legislador determinó que para la regulación de esta Área Metropolitana será expedida una leu especial para el caso particular de Bogotá y los municipios colindantes de Cundinamarca, razón por la cual no existe un vació normativo, por cuanto la Ley 1625 de 2013 remite el deber de regulación de este régimen al Legislador.

(iv) No es imperativo que las Leyes sobre Áreas Metropolitanas deben estar contenidas en un solo instrumento legal, por lo tanto una ley especial que regule este tema para el distrito Capital y los municipios aledaños no desconoce el ordenamiento superior.

7.5.- No obstante la clara constitucionalidad colegida por la Corte respecto de las normas demandadas en esta ocasión contenidas en la Ley 1625 de 2013, no escapa a este Tribunal la necesidad imperiosa de que el Legislador regule de manera pronta, eficiente y oportuna el régimen especial para Bogotá distrito Capital y los municipios conurbados a efectos de la conformación de un Área Metropolitana. Por ello, teniendo en cuenta los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 322 y 325 de la Constitución Política, así como la disposición contenida en el parágrafo del artículo 1° y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013, la Corte considera necesario requerir al Congreso para que en cumplimiento de estos deberes constitucionales y legales, regule en el menor tiempo posible el régimen especial para la constitución del Área Metropolitana que será conformada por el Distrito Capital y sus

municipios circunvecinos de Cundinamarca".

13.- Como se acaba de demostrar, se ha configurado cosa juzgada en el presente caso, derivada de la decisión adoptada por la Corte Constitucional en sentencia C-179 de 2014, por lo cual debe en esta ocasión la Sala Plena resolver estarse a lo resuelto de la mencionada C-179 de 2014.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-179 de 2014, en la que se declararon EXEQUIBLES el parágrafo del artículo 1° y el artículo 39 de la Ley 1625 de 2013.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Sentencia C – 774/01.

[2] Sentencia C- 478/98.

[3] Otra situación, distinta a la definición de cosa juzgada, ha sido abordada por la Corte cuando ha querido hacer énfasis en que los pronunciamientos de inexequibilidad sugieren un análisis distinto de la Cosa Juzgada, a aquel exigido para los pronunciamientos de exequibilidad (Ver por ejemplo el auto A-086/08). En efecto, la declaratoria de inexequibilidad a partir de la que se configura Cosa Juzgada implica que basta con el cumplimiento de (i), y resulta indiferente el requisito (ii). Mientras que la Cosa Juzgada a partir de una exequibilidad implica que el cumplimiento de (i) no es suficiente, sino que debe verificarse de manera estricta el cumplimiento de (ii).

De otro lado esta perspectiva desde la que se analiza actualmente el fenómeno de la cosa juzgada en materia de control de constitucionalidad, ha seguido evolucionando en punto de explicar la posibilidad excepcional de volver a estudiar por los mismos cargos disposiciones

jurídicas cuyos contenidos normativos han sido declarados exequibles. Esta posibilidad tiene como referente la ocurrencia de hechos relevantes que justifican un nuevo examen de las disposiciones ya estudiadas, en consideración a que el paso del tiempo puede sugerir la aparición de nuevas condiciones fácticas que sugieran la necesidad de que el juez de constitucionalidad revalúe los juicios que inicialmente utilizó para declarar la exequibilidad. Esto implica reconocer que en algunos juicios de control de constitucionalidad la evaluación de premisas fácticas ha sido relevante y en esa medida deberían tomarse en consideración los eventuales cambios que incidan en los efectos de las normas.

[4] Sentencia C-462 de 2013

[5] Sentencia C-462 de 2013

[6] C-179 de 2014

[7] C-179 de 2014