C-228-96

Sentencia C-228/96

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Referencia: Proceso No. D-1121

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995 "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa."

Actores:

Julio Enrique Bajonero, Anyelo Rios y Felisa Mercedes Sánchez

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fé de Bogotá, Mayo veintitrés (23) de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES.

Los ciudadanos JULIO ENRIQUE BAJONERO, ANYELO RIOS y FELISA MERCEDES SANCHEZ promovieron demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, a fin de que por esta Corporación se declare inexequible el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995.

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Ponente ordenó que se fijara en lista la norma parcialmente acusada en la Secretaría General de la Corte Constitucional por el término de diez (10) días, para efectos de asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y se comunicara la iniciación del proceso al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Justicia y del Derecho y a la Federación Colombiana de Municipios, a fin de que si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la disposición acusada.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto de la disposición parcialmente demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 41.878 del martes seis (6) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995). Se subraya lo acusado.

“LEY 190 DE 1995

(junio 6)

por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de

erradicar la corrupción administrativa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(…)

V. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y PEDAGOGICOS

A. Juntas Directivas

ARTICULO 52. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 292 de la Constitución Política, ni los diputados, ni los concejales, ni sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y único civil, ni sus delegados, podrán formar parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas del respectivo departamento, distrito o municipio.

Conforme al artículo 292 de la Constitución Política, no podrán ser designados funcionarios de la correspondiente entidad territorial los cónyuges o compañeros permanentes de los diputados y concejales, ni sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.”

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

A juicio de los demandantes, la norma parcialmente acusada vulnera la Constitución Política en sus artículos 3o., 40 y 292, con fundamento en las consideraciones que se exponen a continuación.

Estiman que la disposición demandada, consagra la prohibición a los delegados de los diputados y concejales para formar parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas del respectivo departamento, distrito o municipio, cuando el artículo 292 de la Constitución Política en ningún caso establece prohibición alguna para que las Asambleas o los Concejos, democráticamente y en sus sesiones ordinarias, nombren sus respectivos delegados.

Con ello, señalan, se está violando el derecho que tienen los particulares a pertenecer y tomar decisiones conjuntamente con las autoridades que representan al Estado en las Juntas Directivas en las cuales se toman decisiones que afectan directamente a la comunidad. Se vulnera entonces a su juicio, el derecho fundamental de participación y control del poder político consagrado en el artículo 40 de la Carta, ya sea eligiendo a sus representantes, diputados y concejales, quienes a la vez deberán elegir ciudadanos diferentes como delegados suyos en las entidades descentralizadas y comerciales del Estado.

Para los actores, si bien son funciones de las Asambleas y Concejos administrar y controlar la gestión pública es de obligatorio cumplimiento para ellos tener representantes o delegados que cumplan sus funciones y obligaciones ante dichos entes administrativos (las juntas), el artículo 52 acusado impide a estos representantes del pueblo, cumplir sus funciones y por ende, responder política y socialmente de las obligaciones propias de su investidura.

En su criterio, se pretende limitar sin razón alguna la participación directa del pueblo en cada una de estas corporaciones, lo cual no es más que otra forma de restringir el manejo administrativo a unos pocos, contradiciendo con ello los derechos del ciudadano y aumentando la corrupción al interior de estas entidades.

Advierten que si bien el Estatuto Anticorrupción buscaba un control más amplio sobre este tipo de actuaciones, al referirse al artículo 292 de la Carta, muy seguramente quería señalar inhabilidades para ejerecer algún cargo, pero nunca atentar contra derechos fundamentales de participación del ciudadano, como lo hace la norma en la parte acusada.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitan a la Corte que declare inexequible la expresión acusada, contenida en el artículo 52 de la Ley 190 de 1995.

IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista, el apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho presentó escrito justificando la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada, reiterando para el efecto las consideraciones expuestas en el expediente D-1055, en torno a las inhabilidades e incompatibilidades para el acceso a la administración pública, la diferencia entre creación y administración de los entes descentralizados territorialmente y la existencia de control político en las entidades mencionadas.

Al respecto, sostiene que en cuanto hace al concepto y finalidad de las inhabilidades, éstas obedecen a la necesidad de establecer una serie de normas que persigan la transparencia y moralidad en la actuación pública para lograr una administración eficiente, justa y sólida. Para sustentar esta afirmación, cita algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que se señaló el objetivo que persiguió el constituyente al consagrar el régimen de incompatibilidades e inhabilidades para los servidores públicos.

Después de definir el concepto de inhabilidad y su diferencia con el de incompatibilidad, procede a examinar el primer cargo de inconstitucionalidad, según el cual, la Constitución no facultó al Congreso de la República para establecer nuevas inhabilidades para el ingreso a las juntas directivas de entes descentralizados territorialmente. Al respecto, estima que la misma Carta en el numeral 3o. del artículo 150, aclara esta discusión, ya que expresamente faculta al legislador para regular las incompatibilidades e inhabilidades de los ciudadanos elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales.

Para el interviniente, el legislador está facultado para introducir causales que restrinjan el ingreso a la función pública siempre que estas obedezcan a un objetivo congruente con la finalidad social que el Estado persigue con las inhabilidades.

Después de realizar algunas precisiones acerca la naturaleza y regulación del fenómeno de la descentralización por servicios, señala el interviniente que la inhabilidad para acceder a las juntas directivas de las entidades descentralizadas, tiene como objetivos, la moralización de

la administración pública y la acentuación de la autonomía administrativa de los entes descentralizados por servicios, como una forma de garantizar el cumplimiento de la autonomía territorial proscrita en la Carta de 1991.

Finalmente, el mencionado funcionario analiza el planteamiento de los actores en cuanto a que la norma acusada vulnera el principio de la soberanía popular consagrado en el artículo 3o. de la Constitución, frente al cual manifiesta su discrepancia, por cuanto en su concepto, dicho principio no significa un absoluto, indisoluble e ilimitado ejercicio del poder, ya que es precisamente el poder constituyente el que origina la limitación del ejercicio del poder público y la justificación racional de la existencia de marcos de conducta legales y de un autocontrol representado en la tridivisión del poder.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 830 de enero once (11) de mil novecientos noventa y seis (1996), el señor Procurador General de la Nación, Dr. Orlando Vásquez Velásquez envió el concepto de rigor, solicitando a esta Corporación declarar exequible la expresión "ni sus delegados" contenida en el artículo 52 de la Ley 190 de 1995. Sin embargo, advierte que si al momento de fallar esta acción ya se hubieran decidido las demandas contenidas en los expedientes D-1055 y 1057 (acumulados), solicita estarse a lo allí resuelto. Fundamenta su concepto en las consideraciones que se exponen a continuación.

En primer término, señala el Jefe del Ministerio Público, que el artículo 52 acusado no prohíbe la representación de las Asambleas ni de los Concejos Municipales en las juntas directivas de los establecimientos allí indicados, como lo aseguran los impugnantes.

Señala que la finalidad esencial de las inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos, es lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos, y de conformidad con lo cual existe una competencia legislativa perfectamente razonable para su determinación, que atiende a la tutela de los intereses colectivos.

Después de citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional (Sentencia C-373 de 1995) en el cual se examinó la razonabilidad de una causal de inhabilidad, advierte el señor Procurador que la proscripción constitucional del artículo 292, es sólo una extensión de la

prevista en el artículo 180 numeral 3o. cuando prohibe a los congresistas “ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades descentralizadas de cualquier nivel o de instituciones que administren tributos”.

Para el citado funcionario, resulta clara la intención del constituyente en materia de prohibiciones para los servidores elegidos por voto popular, tanto a nivel nacional como territorial, la cual no sólo se soporta en la proscripción de prácticas de nepotismo, sino además, en el fin de tutela de los intereses colectivos, propósitos que se verían desconocidos si a pesar de la prohibición superior, que se sustenta en la determinación de lograr constitucionalmente una absoluta separación funcional entre los cuerpos colegiados de elección popular y las actividades administrativas, los diputados y concejales pudiesen participar en las juntas directivas de las entidades descentralizadas de los órdenes departamental y municipal por intermedio de sus delegados.

Por lo tanto, indica que no se cumplirían estos fines que subyacen en la determinación restrictiva del constituyente ya enunciados, si diputados y concejales actuasen por intermedio de un delegado que no hace otra cosa que representar sus intereses, desconociendo de este modo la prohibición superior.

Por lo expuesto, estima el concepto fiscal que las consideraciones precedentes sirven de sustento al Procurador para desvirtuar el cargo propuesto por los actores contra el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995, el cual resulta por ello conforme a los mandatos de la Constitución Política.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4o. de la Carta Fundamental, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995.

Segunda. Cosa Juzgada Constitucional

Encuentra la Corporación, que la norma cuya constitucionalidad se cuestiona en el presente proceso, ya fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Plena de la Corte

Constitucional, la cual mediante Sentencia C-082 de febrero 29 de 1996, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, declaró exequible la expresión “ni sus delegados”, contenida en el inciso primero del artículo 52 de la Ley 190 de 1995.

Por lo anterior, en virtud de que ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional que ampara las decisiones de esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 243 de la Constitución Política y 46 del Decreto 2067 de 1991, no hay lugar a emitir un nuevo pronunciamiento, por lo que en la parte resolutiva de esta providencia se ordenará estarse a lo resuelto en la Sentencia C-082 de febrero 29 de 1996, proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, que declaró exequible la expresión “ni sus delegados” contenida en el inciso 1º del artículo 52 de la Ley 190 de 1995.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos como están los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia C-082 de febrero 29 de 1996 que declaró exequible el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General