C-230-96

Sentencia C-230/96

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Referencia: Expediente Nº D-1146

Demanda 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".

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

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

Aprobado por Acta Nº 24

La Sala Plena de la Corte Constitucional integrada por su Presidente Carlos Gaviria Díaz y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad del 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".

I. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

Ley 190 de 1995

(junio 6)

El Congreso de Colombia

Decreta:

(…)

“Artículo 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”.

(Se subraya la parte demandada)

II. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 190 de 1995, publicada en el Diario Oficial N° 41878 de junio 6 de 1995.

2. La ciudadana Melva López de Espinal demandó el artículo 52 (parcial) de la Ley 190 de 1995, por considerarlo violatorio del artículo 292 de la Constitución Política.

3. El Ministerio de Justicia y del Derecho presentó memorial en el que solicita a la Corporación declarar exequible la norma parcialmente acusada. El Procurador General de la Nación rindió concepto en favor de la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley 190 de 1995.

III. ARGUMENTO DE LA DEMANDA

Cargo: Violación del artículo 292 de la Constitución Política (Límite de las facultades legislativas en materia de inhabilidades)

IV. INTERVENCIONES

El Ministerio de Justicia y del Derecho, por intermedio de apoderado, defiende la constitucionalidad de la norma impugnada. Fundamenta su solicitud en los mismos argumentos contenidos en el concepto recibido en el proceso D-1055-1057, cuyos apartes más relevantes se transcriben a continuación:

"La multiplicidad y diversidad de funciones en cabeza del Estado moderno ha llevado al constituyente y al legislador a regular el acceso y permanencia en la administración pública, con el ánimo de moralizar, distribuir y vigilar la gestión pública, mediante controles que garanticen su transparencia.

"Un mecanismo importante de la política de moralización de la función pública son las incompatibilidades e inhabilidades para desempeñar ciertos cargos, o sea aquellas restricciones sobre gestiones, funciones o actividades que no pueden ejercerse simultáneamente con el cargo, o los impedimentos para acceder a o permanecer en él.

"Si bien la inhabilidad comporta una limitación del derecho al trabajo público, ésta se justifica por la prevalencia del interés general de satisfacer las necesidades de la colectividad.

<<El legislador está perfectamente facultado para introducir causales que restrinjan el ingreso a la función pública (C.P. arts. 150-23, 293), siempre y cuando dichas circunstancias obedezcan a un móvil congruente con la finalidad social que el Estado persigue con las inhabilidades>>.

La descentralización administrativa por servicios es una respuesta oportuna y especializada a las necesidades de un sector o un territorio, a través de entidades descentralizadas.

"La creación de las entidades descentralizadas (decisión política) debe diferenciarse de la administración de las mismas (decisión de gestión). Esta última debe estar exenta de intromisiones políticas que atenten contra la autonomía administrativa, aspecto de la esencia

de las entidades descentralizadas por servicios.

“La elección de los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas – que compete al Congreso a nivel nacional (C.P. art. 150-7), a la Asamblea Departamental a nivel seccional (C.P. art. 300-7) y al Concejo Municipal a nivel local (C.P. art. 313-6) -, refleja el grado de su autonomía, “la cual puede ser modulada por el legislador dentro del ámbito general de competencia para regular la estructura administrativa”.”

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El Procurador General de la Nación manifiesta que la norma acusada fue objeto de análisis en los procesos D-1055-1057 (acumulados) y D-1121, a los cuales se remite, y en caso de que la Corte haya resuelto sobre alguno de los citados procesos, solicita estarse a la decisión.

Sin embargo, de manera sucinta, expone los siguientes argumentos. La demanda, entiende el Procurador, se dirige a cuestionar la adición contenida en la norma acusada, que frente al imperativo del artículo 292 de la Constitución, resulta inconstitucional.

Reitera la interpretación según la cual la norma acusada prohibe únicamente la representación personal de concejales y diputados, pero en ningún caso la representación colectiva en las juntas directivas de las entidades referidas.

La prohibición legislativa para diputados y concejales de formar parte en las juntas directivas de las entidades descentralizadas, y la de no permitir la representación personal de éstos en las mencionadas juntas, se inspiran en iguales razones. La proscripción constitucional plasmada en el artículo 292 de la Constitución para los diputados y concejales es una extensión de la prevista por el artículo 180-3 ibídem., cuando prohibe a los congresistas “ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades descentralizadas de cualquier nivel o de instituciones que administren tributos”1.

Los propósitos del constituyente en materia de prohibiciones para los servidores elegidos por voto popular – entre ellos la proscripción de prácticas de nepotismo y la guarda de intereses colectivos -, se verían desconocidos “si 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”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

1. En los términos del artículo 241-4, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

Cosa Juzgada Constitucional

2. La Corte ya tuvo oportunidad de estudiar la constitucionalidad de la disposición acusada. En efecto, en sentencia C-082 de 1996, la Corte resolvió:

“Declarar EXEQUIBLE la expresión “ni sus delegados” contenida en el inciso 1º del artículo 52 de la Ley 190 de 1995”.

La Corporación sostuvo que:

“Cargo por violación del artículo 292 de la Constitución

“2. Exponen los demandantes que la norma legal modifica el artículo 292 de la Constitución, so pretexto de desarrollarlo, al extender la prohibición constitucional en él contenida a hipótesis no previstas en la Carta Fundamental. La facultad legislativa sería exclusivamente para determinar los grados de parentesco cobijados por la prohibición. En consecuencia, el Legislador se habría extralimitado, violando la norma matriz, al extender a los delegados de los diputados y concejales la imposibilidad de formar parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

“Los actores parten de una premisa incorrecta. El fundamento de la restricción para acceder a los órganos de gestión de las entidades descentralizadas por parte de diputados y concejales, o de sus delegados, no es exclusivamente el artículo 292 de la Constitución. La facultad de fijar condiciones razonables para el desempeño de la función pública emana de la cláusula general de competencia que permite al Legislador “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos” (C.P. art. 150-23), entre otros propósitos, con miras a la realización de los principios de moralidad, eficacia e imparcialidad que deben regir el desempeño de la función administrativa (C.P. art. 209).

“3. La extensión legal de la restricción para participar en el órgano de gestión de las entidades descentralizadas a los delegados de los diputados y concejales preserva la finalidad del artículo 292 de la C.P., puesto que impide que la inhabilidad constitucional se convierta en algo inocuo, mediante la actuación de éstos, a través de sus delegados, en las referidas juntas directivas. A fortiori, si la inhabilidad del artículo 292 de la Constitución se predica de los diputados y concejales, ella es predicable igualmente de las personas que actúan a nombre de los primeros, en virtud de la delegación de determinadas competencias o funciones, o con fundamento en un mandato conferido para que se ejerza una representación. Ambos casos, no obstante, suponen la existencia de una función propia que se puede delegar, aspecto este que se analizará más adelante.

“Por lo expuesto, no es atendible el cargo sobre la supuesta vulneración del artículo 292 de la Constitución.”

IV. D E C I S I O N

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

R E S U E L V E

Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-082 de 1996, en la que se declaró EXEQUIBLE la expresión “ni sus delegados” del artículo 52 de la Ley 190 de 1995.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, CUMPLASE, INSERTESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y ARCHIVESE EL EXPEDIENTE.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1La Corte anota que el numeral 3º del artículo 180 de la Constitución Política fue modificado mediante Acto Legislativo 03 de 1993, quedando su texto así:

“3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades oficiales descentralizadas de cualquier nivel o de instituciones que administren tributos”.