

C-297-99

Sentencia C-297/99

SENTENCIA INHIBITORIA POR INEPTA DEMANDA

Los requerimientos de una decisión de mérito sobre la constitucionalidad de un acto jurídico sometido al juicio de constitucionalidad, dependen de la verificación de su armonía y consonancia con los mandatos constitucionales vigentes; de tal forma que, la simple denuncia de una contradicción sin argumentos “objetivos y verificables” o como resultado de interpretaciones confusas del ordenamiento jurídico vigente sin relevancia constitucional, no obstante recurrir a la cita de normas superiores, como en efecto ocurrió en el caso que se analiza respecto de los artículos 4, 44, 53 y 67 de la Carta Política, no constituye una formulación concreta del concepto de la violación constitucional de lo cual se deriva una ineptitud sustantiva en la demanda presentada, que obliga a esta Sala Plena a emitir un pronunciamiento inhibitorio en el presente asunto, como así lo señalará en la parte resolutive de esta providencia.

Referencia: Expediente D-2218.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 9o. (parcial) de la Ley 4a. de 1976 “Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones”.

Actor: Jorge Núñez Medina

Magistrada Ponente (E):

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Santafé de Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Núñez Medina, en ejercicio de la acción pública consagrada en los numerales 6) del artículo 40 y 4) del artículo 241 de la Constitución Política, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 9o. (parcial) de la Ley 4a. de 1976 “Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones”

Cumplidos los trámites y requisitos previstos en la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991 para los procesos de constitucionalidad, esta Corporación procede a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA DISPOSICION ACUSADA.

A continuación, se transcribe el texto de la disposición parcialmente acusada de la Ley 4a. de 1976, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 34483 del 5 de febrero de 1976. Se subrayan los apartes que el demandante solicita sean declarados inexequibles :

“LEY 4 DE 1976

(enero 21)

por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones”.

(...)

Artículo Noveno. A partir de la vigencia de la presente Ley las empresas o patronos otorgarán becas o auxilios, para estudios secundarios, técnicos o universitarios, a los hijos de su personal pensionado en las mismas condiciones que las otorgan o establezcan para los hijos de los trabajadores en actividad.”

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Según el actor, la disposición acusada contradice la Carta Política, con base en el siguiente razonamiento:

En primer término, indica que conforme a los artículos 27 y 28 de la convención colectiva de trabajo celebrada entre el Sindicato Unico de Trabajadores Oficiales y de Base del Departamento del Caquetá, “Sintradespartamentales Caquetá” y la Gobernación de ese departamento, para la vigencia comprendida entre 1996 y 1997, se establecieron unas becas universitarias y/o de estudios superiores para los hijos de los trabajadores sindicalizados, así como unos auxilios educacionales.

Señala el actor que con fundamento en el artículo 9o. de la Ley 4 de 1976 acusado, la Gobernación del Caquetá reconoció becas y auxilios para los hijos de los pensionados, desde el año de 1991, en las mismas condiciones que para los hijos de los trabajadores en actividad; sin embargo, en el año de 1997, tras una solicitud de pago por concepto de matrícula a favor de la hija de un pensionado, la jefe de la oficina de la función pública de esa Gobernación negó su trámite aduciendo la no vigencia del beneficio convencional, ya que el mismo no tenía aplicación para trabajadores oficiales de la planta de personal del departamento, por supresión de dichos cargos efectuada mediante Decreto Ordenanza No. 000890 del 10 de diciembre de 1.997 y, adicionalmente, porque el beneficio pactado en la citada convención había vencido el 31 de diciembre de 1997.

Con base en lo anterior, el demandante afirma en forma contradictoria que “El Espíritu de la Carta Política de 1991 contradice (sic) lo dispuesto por la Ley 4 de 1976 artículo 9, y lo dispuesto por los decretos 2663 y 3743 de 1950 adoptado por la ley 141 de 1961 como legislación permanente artículo 474 del Código Sustantivo del Trabajo”; cuando en realidad lo que intenta argumentar con apoyo en los artículos 53, 44 y 67 de la Constitución y 474 del Código Sustantivo del Trabajo, es que la Convención Colectiva antes citada sigue vigente, no obstante el hecho de no existir trabajadores oficiales activos al servicio de la Gobernación del Caquetá como integrantes de Sintradespartamentales Caquetá.

En su criterio, negar la vigencia de los beneficios educacionales desconoce el espíritu de la Constitución y “(...) para no controvertir es conveniente que (...)” se declare la inexecutable por la Corte de las expresiones demandadas del artículo 9o. de la Ley 4a. de

1.976 por ser contrarias “a la Constitución y a la ley” y bajo el entendido de que “las leyes y decretos se deben de ajustar en la medida en que se presenten las circunstancias y que así lo ameriten, según el mandato Constitucional del Artículo 4”, que consagra a la Ley Fundamental como norma de normas.

Para concluir, expresa que la situación económica de los pensionados de Colombia no permite que sus hijos tengan acceso a la educación superior, a pesar de ser un derecho constitucional, por lo que no puede ser desconocido por una norma de inferior categoría, y menos cuando se encuentra pactado por una convención colectiva de trabajo vigente, así se haya disuelto el sindicato que la suscribió.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA.

Según informe de la Secretaría General de la Corte Constitucional, del 10 de noviembre de 1998, en la respectiva etapa procesal intervino exclusivamente el apoderado del Departamento Administrativo de la Función Pública, solicitando “se nieguen las pretensiones del actor por carecer de fundamento de hecho y de derecho”, toda vez que, el actor pretende la declaratoria de inexecutable de las expresiones demandadas del artículo 9o. de la Ley 4a. de 1976, sin exponer razones constitucionales para tal efecto, limitándose a transcribir apartes de los artículos 4o., 53 y 67 de la Carta Política y del artículo 474 del Código Sustantivo del Trabajo, con comentarios respecto de la vigencia de una convención colectiva específica, todo lo cual, en su criterio, impide que haya un pronunciamiento de fondo.

Adicionalmente, sostiene que la convención colectiva de trabajo, aun cuando puede ser considerada como fuente formal de derecho, no presenta una naturaleza legal ni es producto de una función legislativa del Estado, desde los aspectos orgánicos, funcional y formal. Por lo tanto, su vigencia no puede ser considerada en este proceso mediante una declaratoria de inexecutable, lo que lo lleva a solicitar a la Corte, en caso de que decida emitir un pronunciamiento de fondo, mantener la disposición acusada en el ordenamiento jurídico vigente.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Mediante Concepto No. 1700, del 7 de diciembre de 1.998, el Procurador General de la Nación solicita a esta Corporación declararse inhibida para conocer de la demanda de la referencia, ya que, de conformidad con lo previsto en el numeral 3o. del artículo 2o. del Decreto 2067 de 1991, este tipo de demandas deben contener, entre otros requisitos, los motivos por los cuales se considera que hay una vulneración de la Carta Política, expresando, aunque sin una técnica especial, el concepto de violación, lo que no se advierte al revisar el contenido de la presente demanda.

En su criterio, el actor se limita a relatar “la situación particular que se presenta en el Departamento del Caquetá, porque las autoridades de esta entidad territorial se niegan a observar la norma acusada, y cuando el demandante transcribe las disposiciones del Ordenamiento Superior que considera transgredidas sólo afirma que “El espíritu de la Carta Política de 1991, contradice lo dispuesto por la Ley 4a. de 1976 artículo 9 (...)”, pero no expresa las razones por las cuales considera vulnerada la Ley Fundamental.”, lo que impide a la Corte realizar un juicio de constitucionalidad respecto de la norma acusada.

Por último, destaca que la acción de inconstitucionalidad no tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley, pues para ello se consagró la acción de cumplimiento, en el artículo 87 de la Carta Política, desarrollada por la Ley 393 de 1997.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4) de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por tratarse de una norma que hace parte de una Ley de la República.

2. Fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda.

La Constitución de 1991 confió a la Corte Constitucional la guarda de su integridad y supremacía, en virtud de lo cual tiene la competencia para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes expedidas por el Congreso de la República en ejercicio de su función legislativa, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación (C.P., art. 241-4).

El Decreto 2067 de 1991 que regula los procedimientos aplicables en las actuaciones y juicios que se inicien y surtan ante esta Corporación, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, establece dentro de los requisitos mínimos y de fondo que debe contener una demanda de esa naturaleza, a fin de producir una sentencia de mérito, el señalamiento de las razones por las cuales se estiman vulnerados los preceptos constitucionales con la disposición acusada (artículo 2o., numeral 3o.).

Cabe aclarar que, por la naturaleza pública de la acción de inconstitucionalidad, que habilita a cualquier ciudadano, independientemente de sus conocimientos jurídicos, para ejercer acciones en defensa de la Constitución y la ley, como derecho fundamental de naturaleza política (C.P., art. 40-6), no debe existir un rigorismo exagerado en la técnica de presentación de la misma, que exceda a la exigencia del cumplimiento de unos requisitos mínimos legalmente establecidos como configuradores de una demanda presentada en debida forma, lo que hace que la Corte deba adelantar una interpretación amplia y flexible de los libelos ante ella presentados, en cuanto a su contenido y propósito. Sin embargo, uno de esos requisitos como es el de la formulación concreta de las razones que lo llevan a concluir que existe una violación constitucional por la disposición acusada, no puede depender de interpretaciones planteadas por el demandante con base en supuestas contradicciones al Ordenamiento Superior que, además, escapan al ámbito de la controversia y control constitucional, que en el fondo, en la mayoría de los casos, implica la inexistencia de un cargo de inconstitucionalidad concreto.

A ese respecto, esta Corporación ha sido enfática al sostener, que para realizar un juicio de valor sobre la constitucionalidad de una preceptiva legal, es esencial que el demandante formule el concepto de la violación, en los términos que se indican en reciente jurisprudencia que se transcribe en seguida:

“No obstante la importancia de esta acción, representada en la posibilidad de mantener un control permanente sobre los organismos creadores de derecho, su ejercicio implica el cumplimiento de requisitos mínimos que, lejos de afectar el núcleo esencial del derecho ciudadano a la participación, conformación, ejercicio y control político (art. 40 C.P.), buscan garantizar su realización material y, a su vez, permitir un óptimo funcionamiento en la administración de justicia.

Fueron precisamente esas razones las que llevaron a la Corte Constitucional, en la Sentencia C-131 de 1993 (M.P., doctor Alejandro Martínez Caballero), a declarar exequibles aquellos apartes del artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 que exigen, como presupuesto indispensable para avocar el conocimiento de la acción y emitir un pronunciamiento de fondo, que la demanda contenga: (i) las normas acusadas de inconstitucionales, (ii) las disposiciones superiores que se consideran violadas y (iii) las razones que motivan su desconocimiento. (Subraya la Sala).

Este último requisito, el referido al señalamiento del concepto de violación, lejos de fijar una simple formalidad le impone al ciudadano una obligación de contenido material: definir con toda claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política, esto es, la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada.¹ Ello, por cuanto el juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable, a partir de argumentos irrazonables (vagos o abstractos), o que sean producto de las diversas interpretaciones que puedan darle a la norma los distintos operadores jurídicos al momento de su aplicación².” (Sentencia C-519 de 1.998, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

En el caso concreto, el demandante incurre en ese defecto de fondo, en la medida en que, de su argumentación, no se colige el quebrantamiento de un mandato superior; por el contrario, lo que se evidencia, exclusivamente, es el relato de la existencia de controversias jurídicas entre el Departamento del Caquetá y sus pensionados, derivadas de la negativa de esa entidad territorial a reconocer los beneficios que en materia de educación aquellas se establecen en una convención colectiva del trabajo, a los cuales dicen tener derecho y cuya vigencia es materia de controversia.

De esta manera, el actor plantea una situación fáctica con consecuencias en el ámbito de lo jurídico, por el eventual incumplimiento de preceptivas convencionales y legales que constituyen materia de otras acciones e instancias judiciales para su definición, como bien lo señala la vista fiscal en relación con la acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Carta Política y desarrollada en la Ley 393 de 1997, escapando, sin lugar a dudas, de la competencia asignada a la Corte Constitucional en la Carta Política de 1991 para la guarda de su integridad y supremacía.

Así pues, los requerimientos de una decisión de mérito sobre la constitucionalidad de un acto jurídico sometido al juicio de constitucionalidad, dependen de la verificación de su armonía y consonancia con los mandatos constitucionales vigentes ; de tal forma que, la simple denuncia de una contradicción sin argumentos “objetivos y verificables” o como resultado de

interpretaciones confusas del ordenamiento jurídico vigente sin relevancia constitucional, no obstante recurrir a la cita de normas superiores, como en efecto ocurrió en el caso que se analiza respecto de los artículos 4, 44, 53 y 67 de la Carta Política, no constituye una formulación concreta del concepto de la violación constitucional de lo cual se deriva una ineptitud sustantiva en la demanda presentada, que obliga a esta Sala Plena a emitir un pronunciamiento inhibitorio en el presente asunto, como así lo señalará en la parte resolutive de esta providencia.

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,

R E S U E L V E :

INHIBIRSE para decidir de fondo sobre la constitucionalidad de los apartes demandados del artículo 9o. de la Ley 4a. de 1976 “Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones.”, por ineptitud sustantiva de la demanda.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (e)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (e)

1 Consultar la Sentencia C-447/97, M.P. doctor Alejandro Martínez Caballero.

2 Consultar la Sentencia C-509/96, M.P. doctor Vladimiro Naranjo Mesa