

C-460-95

Sentencia No. C-460/95

COSA JUZGADA

REF.: PROCESO D - 834

Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 43 numeral 3o. y 199 de la Ley 136 de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

ACTORES:

Maria del Pilar Cruz Suarez, Angelica Maria Hernandez, Nora Fernanda Martinez Lopez y Vivian Andrea Lozano.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fé de Bogotá, D.C., Octubre doce (12) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES.

Procede la Corte Constitucional a resolver la demanda de inconstitucionalidad presentada por las ciudadanas Maria del Pilar Cruz Suarez, Angelica Maria Hernandez, Nora Fernanda Martinez Lopez y Vivian Andrea Lozano contra los artículos 43 numeral 3o. y 199 de la Ley 136 de 1994.

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Ponente ordenó que se fijaran en lista las normas acusadas en la Secretaría General por el término de diez (10) días, para asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y se comunicara la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Gobierno y a la Federación Colombiana de Municipios, a fin de que si lo estimaren oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación el texto de las normas demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 41.377 del dos (2) de junio de 1994. Se subraya lo acusado.

“LEY 136 DE 1994

(junio 2)

por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización

y el funcionamiento de los municipios.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(.....)

IV. CONCEJALES

(...)

ARTICULO 43. INHABILIDADES: No podrá ser concejal:

3. Quien dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la inscripción haya sido empleado público o trabajador oficial, salvo que desempeñe funciones docentes de Educación Superior.

(...)

XII. DISPOSICIONES VARIAS

(...)

ARTICULO 199. FACULTADES EXTRAORDINARIAS: Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de esta Ley, proceda a compilar las disposiciones constitucionales y

legales vigentes para la organización y el funcionamiento de los municipios.

Para este efecto se podrá reordenar la numeración de las diferentes normas y eliminar aquellas que se encuentren repetidas o derogadas.”

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

A juicio de las actoras, las normas cuya constitucionalidad se cuestionan, vulneran la Carta Política, tanto en su preámbulo como en sus artículos 1o., 2o., 25, 40, 53 y 127. Fundamentan la demanda, en los argumentos que se exponen a continuación.

a) Cargo contra el inciso 3o. del artículo 43 de la Ley 136 de 1994.

Respecto del inciso 3o. del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, estiman que cuando esta disposición establece un límite a ciertos ciudadanos para ejercer el derecho a ser elegido, vulnera no solo el marco jurídico plasmado en el preámbulo de la Constitución Política, sino también los postulados del Estado Social de Derecho consagrados en el artículo 1o. ibidem, cuyo propósito es establecer un régimen jurídico, democrático y participativo.

Así mismo, señalan que con la restricción que la norma establece para los empleados públicos o trabajadores oficiales, se ven afectados los fines esenciales del Estado que en el artículo 2o. del ordenamiento superior buscan el bien común mediante la satisfacción de los intereses colectivos de la comunidad y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como en la vida económica, política y administrativa de la Nación. Por esta razón, estiman que se ve vulnerado el artículo 40 de la Carta Política, ya que el derecho a elegir y ser elegido ha sido consagrado para todos los ciudadanos y constituye presupuesto esencial del régimen de democracia representativa consagrado en la Constitución de 1991.

Por otra parte, a juicio de las actoras la norma acusada también vulnera los artículos 25 y 53 del Estatuto Superior, ya que tanto el derecho de participación como el derecho al trabajo son fundamentales y no puede el legislador so pretexto de regular un derecho, vulnerar otro si se tiene en cuenta que de acuerdo con la norma demandada el trabajador oficial o empleado público que quiera ejercer su derecho a elegir y ser elegido se ve en la obligación de renunciar a su trabajo. Esto, expresan, demuestra que el legislador se excedió en sus facultades al establecer incompatibilidades en el ejercicio de derechos fundamentales.

Finalmente, consideran que el inciso 3o. del artículo 43 acusado quebranta la Carta Política en su artículo 127, por cuanto permite a los servidores públicos participar en actividades políticas partidistas con excepción de cierta clase de servidores públicos que detenten un poder decisorio con capacidad para afectar el interés general, restricción que no puede extenderse a quienes no tengan tal carácter, que es lo que precisamente hace esta disposición al establecer la inhabilidad en forma general para todos los servidores públicos que lo hubieran sido dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura.

b) Cargo contra el artículo 199 de la Ley 136 de 1994.

Señalan las actoras, que el artículo 199 de la Ley 136 de 1994 viola el artículo 4o. del ordenamiento superior, en virtud del cual, “la Constitución es norma de normas”, por lo que no es competencia del Presidente de la República compilar en un sólo texto normas de diferente entidad jurídica, es decir constitucionales y legales.

Esta norma según manifiestan, le permite al Ejecutivo derogar preceptos constitucionales referentes a la organización y funcionamiento de los municipios, a través de una norma con fuerza de ley, lo cual atenta contra la supremacía de la Constitución.

Finalmente, consideran que la norma ibídem viola igualmente el artículo 150 numeral 10 inciso final de la Constitución Política, el cual prohíbe expresamente al Congreso conferir facultades al Ejecutivo para expedir códigos, ya que habilita al Presidente de la República para expedir “un verdadero código en materia de organización y funcionamiento de los municipios”.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA

* Dentro del término de fijación en lista, el señor Ministro de Gobierno Doctor Horacio Serpa Uribe presentó escrito justificando la constitucionalidad de las normas acusadas.

Según el mencionado funcionario, la reglamentación de inhabilidades que establece la Ley 136 de 1994 en el artículo 43, se dictó con base en la Constitución Política que en su artículo 293 le asigna al legislador una potestad general para definir, entre otras cosas, el régimen de inhabilidades de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de

funciones públicas en las entidades territoriales, y en el artículo 312 le ordena determinar por vía legislativa, las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales.

Así mismo, señala que el artículo 127 de la Carta Política al prohibir a ciertos servidores públicos participar en política, defirió a la ley la potestad de establecer las condiciones en que los demás servidores públicos podrían efectuar participación, lo cual fue precisamente lo que hizo el legislador en el artículo 43 inciso 3o. de la citada Ley, en el que regula esas condiciones para el caso particular de los funcionarios públicos que aspiren al concejo.

A su juicio, no se produce violación alguna al derecho al trabajo ni al de participación, ya que el legislador está haciendo uso de la potestad de reglamentación que le otorga la Carta Fundamental.

Manifiesta el señor Ministro, que la limitación constitucional a la participación se justifica en cuanto tiene como objetivo el aseguramiento de los principios de igualdad e imparcialidad en el ejercicio de los derechos políticos y la correcta prestación de los servicios y las funciones públicas.

En cuanto a la facultad del Ejecutivo para compilar normas sobre los asuntos municipales que consagra el artículo 199 acusado, estima el señor Ministro de Gobierno, que al hacerlo no se están derogando normas de ningún orden y mucho menos preceptos constitucionales mediante una disposición de rango legal. Por el contrario, señala que lo que finalmente se estaría produciendo es una interpretación de una serie de preceptos normativos acerca de un mismo tema, con el objeto de agruparlos y presentarlos de manera coherente y metódica, lo cual resulta viable en su calidad de legislador extraordinario.

Finalmente, fundamenta la constitucionalidad de las normas acusadas en la sentencia No. C-252 de 1994 emanada de la Corte Constitucional, donde se indica que esta compilación ordenada de manera técnica, versará únicamente sobre un aspecto de la legislación, cual es el que hace referencia a los asuntos locales, sin llegar a comprender una codificación integral y sobre una rama del derecho.

* Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de apoderado, presentó escrito justificando la constitucionalidad del artículo 199 acusado, pues en su criterio las facultades en esta norma concedidas no lo son para que el Ejecutivo elabore un código de

régimen político y municipal que conllevaría la creación de una nueva legislación, sino que su objeto es simplemente armonizar la regulación existente acerca de la organización y el funcionamiento de los municipios.

Considera que el fin de las facultades de compilación, reordenación y eliminación es únicamente buscar la unificación de las disposiciones pertinentes, para que junto con las normas de la Ley 136 de 1994, se forme un solo cuerpo normativo coherente y complejo de sencillo manejo para las autoridades y la sociedad en general, lo cual facilita además, el proceso descentralizador para las autoridades locales.

Respecto de la facultad de derogación de disposiciones legales, afirma que las normas constitucionales pertinentes de la Carta Política de 1886, derogadas por la Constitución de 1991 no reviven por el hecho de ser reproducidas por una ley ordinaria, ni las actuales disposiciones superiores pierden su entidad.

V. CONCEPTO DEL VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 059 de abril diecisiete (17) de 1995, el señor Procurador General de la Nación, doctor Orlando Vásquez Velásquez se declaró impedido para rendir el concepto de rigor en el asunto sub-examine por encontrarse incurso en una de las causales consagradas en los artículos 25 y 26 del Decreto 2067 de 1991, al haber sido miembro del Congreso durante la tramitación del proyecto de ley que se convertiría en la Ley 136 de 1994. En tal virtud, solicitó a esta Corporación aceptar el impedimento y declararlo separado del conocimiento del proceso.

Con fundamento en lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante auto de veinte (20) de abril del año en curso, resolvió aceptar el impedimento manifestado y ordenó a la Secretaría General de esta Corporación correr el traslado al Viceprocurador General de la Nación.

Mediante oficio 651 de junio catorce (14) de 1995, el señor Viceprocurador General de la Nación, rindió el concepto de rigor solicitando a esta Corporación estarse a lo resuelto por esta Corporación en las sentencias números C-129 y C-231 de 1995, en relación con los artículos 43 numeral 3o. y 199 de la Ley 136 de 1994, por haber operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

Segunda. Cosa Juzgada Constitucional

Frente a las normas acusadas, encuentra la Corte que se ha producido el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, ya que por una parte, el artículo 199 de la Ley 136 de 1994 demandado ya fue objeto de pronunciamiento por la Sala Plena de esta Corporación, la cual mediante sentencia No. C-129 de 1995 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, declaró inexecutable esta disposición por violación al artículo 150 numeral 10o. de la Constitución, señalando:

“Declarar INEXEQUIBLE el artículo 199 de la Ley 136 de 1994. Igualmente, por unidad de materia, declarar INEXEQUIBLE el Decreto 2626 de 1994. Sin embargo, se aclara que cada una de las disposiciones legales que fueron recopiladas en dicho decreto, mantienen su vigencia y su obligatoriedad jurídica, en los términos de la presente sentencia”.

Así mismo, tuvo oportunidad la Corte Constitucional de pronunciarse acerca de la exequibilidad del inciso 3o. del artículo 43 de la Ley 136 de 1994 también acusado, por cuanto mediante sentencia No. C-231 de 1995 emanada de la Sala Plena de esta Corporación con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, lo declaró ajustado al ordenamiento superior, en el siguiente sentido:

“SEGUNDO: Declárase EXEQUIBLE el numeral 3o. del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, salvo la expresión “de Educación Superior”, la cual se declara INEXEQUIBLE”.

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 en relación con las normas acusadas, por lo que en la parte resolutive de esta providencia se ordenará estarse a lo resuelto en las sentencias No. C-129 y C-231 de 1995, proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, oído el concepto del Viceprocurador General de la Nación y cumplidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO. ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia No. C-129 de 1995 que declaró INEXEQUIBLE el artículo 199 de la Ley 136 de 1994.

SEGUNDO. ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia No. C-231 de 1995 que declaró EXEQUIBLE el numeral 3o. del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, salvo la expresión “de Educación Superior”, la cual se declaró INEXEQUIBLE.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General