

Sentencia C-838/01

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Derogación de norma

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Norma que contiene prohibición de hacer

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Incompatibilidades de gobernador y alcalde distrital

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Unidad de materia en normas de organización territorial

Referencia: expediente D-3354

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 30 a 51 y 70 de la Ley 617 de 2000.

Actor: Álvaro Darío Becerra Salazar

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil uno (2001)

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Álvaro Darío Becerra Salazar, actuando en nombre propio, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numerales 4º y 5º, de la Constitución Política, presentó ante la Corte Constitucional, demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 30 a 51 y contra el artículo 70 de la Ley 617 de 2000, por virtud de la cual “se reforma parcialmente la Ley 136, de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”. A juicio del demandante, las normas acusadas quebrantan los artículos 14, 29, 150 y 158 de la Constitución Política.

II. NORMA DEMANDADA

Se transcribe a continuación el texto de las disposiciones acusadas:

“LEY 617 DE 2000

(octubre 6)

“por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.”

“El Congreso de Colombia

“DECRETA:

“(…)

“CAPITULO V

“Reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital”

“Artículo 30. De las inhabilidades de los Gobernadores. No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como Gobernador:

1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

2. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

3. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo departamento, o quien como empleado público del orden nacional, departamental

o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.

4. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel departamental o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento.

5. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento.

6. Quien haya desempeñado el cargo de contralor departamental o procurador delegado en el respectivo departamento durante un período de doce (12) meses antes de la elección de gobernador.

7. Quien haya desempeñado los cargos a que se refiere el artículo 197 de la Constitución Nacional.

“Artículo 31. De las incompatibilidades de los Gobernadores. Los Gobernadores, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán:

1. Celebrar en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.

3. Intervenir en cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de

contratos con la administración pública.

4. Intervenir, en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.

5. Ser apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo.

6. Desempeñar simultáneamente otro cargo o empleo público o privado.

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo o corporación de elección popular durante el período para el cual fue elegido.

“Artículo 32. Duración de las incompatibilidades de los gobernadores. Las incompatibilidades de los gobernadores a que se refieren los numerales 1 y 4 tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta por doce (12) meses después del vencimiento del mismo o de la aceptación de la renuncia. En el caso de la incompatibilidad a que se refiere el numeral 7 tal término será de veinticuatro (24) meses en la respectiva circunscripción.

Quien fuere designado como Gobernador, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Parágrafo. Para estos efectos, la circunscripción nacional, coincide con cada una de las circunscripciones territoriales.

“Artículo 33. De las inhabilidades de los diputados. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido diputado:

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

2. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

3. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el

respectivo departamento, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.

4. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel departamental o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento.

5. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento. Así mismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo departamento en la misma fecha.

“Artículo 34. De las incompatibilidades de los diputados. Los diputados no podrán:

1. Aceptar o desempeñar cargo como empleado oficial; ni vincularse como contratista con el respectivo departamento.

2. Intervenir en la gestión de negocios o ser apoderado ante entidades del respectivo departamento o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones de que trata el artículo siguiente.

3. Ser miembro de juntas o consejos directivos del sector central o descentralizado de cualquier nivel del respectivo departamento, o de instituciones que administren tributos, tasas o contribuciones procedentes del mismo.

4. Celebrar contratos o realizar gestiones con quienes administren, manejen, o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo departamento, o sean contratistas del mismo, o reciban donaciones de éste.

5. Ser representante legal, miembro de juntas o consejos directivos, auditor o revisor fiscal, empleado o contratista de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento.

Parágrafo. El funcionario público departamental que nombre a un diputado para un empleo o cargo público o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.

“Artículo 35. Excepciones. Lo dispuesto en los artículos anteriores no obsta para que los diputados puedan, directamente o por medio de apoderado, actuar en los siguientes asuntos:

1. En las diligencias o actuaciones administrativas y jurisdiccionales en las cuales conforme a la ley, ellos mismos, su cónyuge, sus padres o sus hijos tengan interés.

2. Formular reclamos por el cobro de impuestos, contribuciones, tasas y de multas que graven a las mismas personas.

3. Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase, las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de seguridad social ofrezcan al público, bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten.

4. Ser apoderados o defensores en los procesos que se ventilen ante la rama jurisdiccional del poder público. Sin embargo, los diputados durante su período constitucional no podrán ser apoderados ni peritos en los procesos de toda clase que tengan por objeto gestionar intereses fiscales o económicos del respectivo departamento, los establecimientos públicos, las empresas comerciales e industriales del orden departamental y las sociedades de

economía mixta en las cuales las mismas entidades tengan más del cincuenta por ciento (50%) del capital.

“Artículo 36. Duración. Las incompatibilidades de los diputados tendrán vigencia durante el período constitucional para el cual fueron elegidos. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior.

“Quien fuere llamado a ocupar el cargo de diputado, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

“Artículo 37. Inhabilidades para ser alcalde. El artículo 95 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

“Artículo 95. Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.

3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio. Así mismo, quien dentro del año anterior a la elección, haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o

contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.

4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.

5. Haber desempeñado el cargo de contralor o personero del respectivo municipio en un periodo de doce (12) meses antes de la fecha de la elección.”

“Artículo 38. Incompatibilidades de los Alcaldes. Los alcaldes, así como los que los reemplacen en el ejercicio del cargo no podrán:

1. Celebrar en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo municipio, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.

2. Tomar parte en las actividades de los partidos sin perjuicio de ejercer el derecho al sufragio.

3. Intervenir en cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.

4. Intervenir, en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el municipio, distrito, o sus entidades descentralizadas.

5. Ser apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales, o que administren tributos.

6. Desempeñar simultáneamente otro cargo o empleo público o privado.

7. Inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido.

“Artículo 39. Duración de las incompatibilidades del alcalde municipal distrital. Las incompatibilidades de los alcaldes municipales y distritales a que se refieren los numerales 1 y 4, tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta doce (12) meses después del vencimiento del mismo o de la aceptación de la renuncia. En el caso de la incompatibilidad a que se refiere el numeral 7 tal término será de veinticuatro (24) meses en la respectiva circunscripción.

El mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades regirá para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, D.C.

“Parágrafo. Para estos efectos la circunscripción nacional, coincide con cada una de las circunscripciones territoriales.

“Artículo 40. De las inhabilidades de los Concejales. El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

“Artículo 43. Inhabilidades: No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio o distrito, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito.

3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con

entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito.

4. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo municipio o distrito en la misma fecha.”

“Artículo 41. De las incompatibilidades de los concejales. Adiciónese el artículo 45 de la Ley 136 de 1994, con los siguientes numerales:

“5°. Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio.”

“Artículo 42. Excepción a las incompatibilidades. El artículo 46 de la Ley 136 de 1994 tendrá un literal c) del siguiente tenor:

“c) Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase, las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de seguridad social ofrezcan al público, bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten.”

“Artículo 43. Duración de las incompatibilidades. El artículo 47 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

“Artículo 47. Duración de las incompatibilidades. Las incompatibilidades de los concejales municipales y distritales, tendrán vigencia hasta la terminación del período constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo de concejal, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.”

“Artículo 44. De las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales. Adiciónese el artículo 126 de la Ley 136 de 1994, así:

8. “Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio o distrito.”

“Artículo 45. Excepciones a las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales. Modificase y adiciónese el artículo 128 de la Ley 136 de 1994, así:

El literal c) del artículo 128 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

“c) Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase, las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de seguridad social ofrezcan al público, bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten.”

“Artículo 46. Duración de las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales. El artículo 127 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

“Artículo 127. Duración de las incompatibilidades. Las incompatibilidades de los miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales tendrán vigencia hasta la terminación del período constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.

“Quien fuere llamado a ocupar el cargo de miembro de junta administradora local, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.”

“Artículo 47. Excepción al régimen de incompatibilidades. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades establecido en el presente capítulo el ejercicio de la cátedra.

“Artículo 48. Pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.

2. Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a cinco (5) reuniones plenarios o de comisión en las que se voten proyectos de ordenanza o acuerdo, según el caso.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de instalación de las asambleas o concejos, según el caso, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley.

“Parágrafo 1°. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

“Parágrafo 2°. La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en el respectivo departamento de acuerdo con la ley, con plena observancia del debido proceso y en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la asamblea departamental o del concejo municipal o por cualquier ciudadano. La segunda instancia se surtirá ante la sala o sección del Consejo de Estado que determine la ley en un término no mayor de quince (15) días.

“Artículo 49. Prohibiciones relativas a cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales; concejales municipales y

distritales; y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales. Los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales y concejales municipales y distritales, y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales no podrán nombrar, ser miembros de juntas o concejos directivos de entidades de sector central o descentralizado del correspondiente departamento, distrito o municipio ni miembro de juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento o municipio.

“Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales y concejales municipales y distritales, y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales y sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, no podrán ser designados funcionarios del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas.

“Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales y concejales municipales y distritales, y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, no podrán ser miembros de juntas o concejos directivos de entidades de los sectores central o descentralizado del correspondiente departamento, distrito o municipio ni miembros de juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento, distrito o municipio; ni contratistas de ninguna de las entidades mencionadas en este inciso directa o indirectamente.

“Parágrafo 1°. Se exceptúan de lo previsto en este artículo, los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre carrera administrativa.

“Parágrafo 2°. Las prohibiciones para el nombramiento, elección o designación de servidores públicos y trabajadores previstas en este artículo también se aplicarán en relación con la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicios.

“Artículo 50. Prohibición para el manejo de cupos presupuestales. Prohíbese a los diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales, intervenir

en beneficio propio o de su partido o grupo político, en la asignación de cupos presupuestales o en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto, sin perjuicio de la iniciativa en materia de gasto que se ejercerá únicamente con ocasión del debate al respectivo plan de desarrollo y del debate de la ordenanza o acuerdo anual de presupuesto, en la forma que establecen las Leyes Orgánicas del Plan y del Presupuesto.

“Artículo 51. Extensión de las incompatibilidades de los contralores y personeros. Las incompatibilidades de los contralores departamentales, distritales y municipales y de los personeros distritales y municipales tendrán vigencia durante el período para el cual fueron elegidos y hasta doce (12) meses posteriores al vencimiento del período respectivo o la aceptación de la renuncia.”

“(…)

“Artículo 70. De la contratación. No podrá contratar con ninguna entidad estatal quien aparezca como deudor en mora en las bases de datos de la Dian y en aquellas que las entidades territoriales establezcan a través de sus organizaciones gremiales.”

III. LA DEMANDA

En primer término, el demandante considera que los artículos 30 a 51 de la ley en cuestión quebrantan el artículo 158 de la Carta Política, ya que el tema sujeto a regulación, cual es el de las inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos, no guarda relación temática con el objeto central de la Ley 617 de 2000, que es el de fortalecer la descentralización y dictar normas para racionalizar el gasto público. Según su criterio, “el capítulo V de la Ley 617 nada tiene que ver con saneamiento de las finanzas públicas territoriales, por ello es ajeno a la materia que regula la Ley 617 y por ello viola la Constitución Política, por lo cual debe ser declarado inexecutable.”

De otro lado -aduce-, el artículo 70 es violatorio del canon 14 Constitucional porque, al impedir que los ciudadanos que figuran como deudores morosos en las bases de datos de la DIAN contraten con entidades estatales, está imponiendo una limitación ilegítima a la personalidad jurídica de quienes, por la difícil situación económica del país, no han podido ponerse al día con sus obligaciones.

Adicionalmente, sostiene que el artículo 70 vulnera el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Carta, toda vez que la norma acusada impone una sanción que se aplica sin consideración al momento en que el ciudadano afectado entra en mora. Según el libelista, la Ley sólo podría imponer la restricción a la capacidad contractual a quien se ha convertido en deudor moroso con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley y no a los que figuraban como tales con anterioridad a esa fecha.

Esta norma también quebranta la voluntad de los artículos 150, inciso final y 158 de la Constitución, porque no existe relación sustancial entre el propósito de la Ley 617 de 2000 y la disposición que impone una limitación a la capacidad contractual de los asociados, visto que ésta, en nada colabora con la descentralización, ni con la racionalización del gasto público en las entidades territoriales; además de ser una norma que modifica el Estatuto de Contratación de la Ley 80 de 1993.

Por último, señala el libelista, la disposición contenida en el artículo 70 demandado se arroga competencias exclusivas de la Ley Orgánica de Presupuesto (Ley 179 de 1994) en cuanto sólo a esta le corresponde definir la capacidad de contratación de las personas.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En representación del referido ministerio, intervino en el proceso la ciudadana María Magdalena Botia de Botia para solicitar la exequibilidad de las normas demandadas.

La representante de la entidad sostiene, en respuesta al primer cargo de la demanda, que la Ley 617 de 2000 es reformatoria de la Ley 136 de 1994, ley que a su vez fue dictada para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Agrega que en dicha modernización se entiende incluido el funcionamiento y composición de los concejos municipales, incluidas las inhabilidades e incompatibilidades de sus miembros, así como las causales para la pérdida de la investidura. Esta circunstancia, a juicio de la interviniente, demuestra que sí existe unidad de materia entre las normas acusadas y el objetivo de la en la que se encuentran insertas. Sucede lo mismo con el Decreto 1222 de 1986, en cuanto se vio reformado por la Ley 617 de 2000, pues dicho decreto contiene el denominado Código de Régimen Departamental, estatuto dentro del cual está prevista la regulación de las

inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios respectivos.

Para el Ministerio, el objetivo perseguido por la Ley 617 de 2000, consistente en regularizar los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales para impedir el desbordamiento y colapso de la política macroeconómica no podría ser alcanzado sino a través de la modificación o adición de las normas que regulan la organización y funcionamiento de las entidades territoriales. En suma, existe para la entidad una íntima relación material entre el propósito de racionalización del gasto público y las normas que fueron acusadas.

En cuanto al artículo 70 de la Ley 617/00, la interviniente advierte que los recursos fiscales hacen parte de los mecanismos de financiación del gasto público y, por tanto, de los ingresos de las entidades territoriales, por lo que resulta evidente el vínculo material que existe entre la prohibición para contratar, contenida en la norma, y el objetivo general de la ley de la referencia.

Relativo a los demás cargos formulados contra el artículo 70, el Ministerio de Hacienda sostiene, de un lado, que la capacidad jurídica para contratar es una manifestación de la capacidad jurídica para obligarse y que, en cuanto tal, la Ley puede determinar los requisitos para su ejercicio, de acuerdo con las condiciones particulares del sujeto respecto del cual se predique. En el caso del artículo demandado, la Ley restringió la capacidad contractual de los deudores morosos del fisco en relación con las entidades del Estado, lo que a juicio de la interviniente constituye una limitación acorde con la disposición constitucional que obliga a toda persona a contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado (art. 95-9 C.P.).

De otra parte, visto que el Estatuto General de Contratación fue adoptado mediante ley ordinaria, es perfectamente legítimo que otras leyes ordinarias modifiquen sus disposiciones, como ocurrió con la Ley 617/00.

Adicionalmente, sostiene que la mora es una situación de incumplimiento extendida en el tiempo que cesa con el pago de la obligación, por lo que no puede afirmarse, como lo hace el demandante, que el mandato del artículo 70 constituya una “sanción soterrada” sobre situaciones pasadas, sino de una restricción aplicada sobre condiciones jurídicas concurrentes con la vigencia de la Ley 617/00.

Por último, la doctora Botia arguye que el artículo en cuestión no modifica la Ley Orgánica del Presupuesto pues mientras la norma acusada establece una limitante a la capacidad contractual de los particulares, la Orgánica se ocupa es de señalar la competencia de los jefes de organismos o secciones que conforman el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales para comprometer al ente estatal al cual pertenecen. Esta falta de coincidencia respecto del objeto regulado hace que no pueda configurarse la alegada intromisión legal.

2. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Representado por su presidente, el doctor Paul Cahn-Speyer Wells, y con ponencia del doctor Juan de Dios Bravo González, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario solicitó a la Corte Constitucional declarar ajustadas a derecho las normas acusadas.

En torno a la posible inexecutable de los artículos 30 a 51 y visto el propósito general y particular de la Ley 617 de 2000, el Instituto sostiene que las normas que se agrupan bajo el capítulo V de es estatuto, tienen una relación de conexidad con los aspectos vinculados a la buena administración y gestión de las entidades territoriales, por lo que no puede alegarse falta de unidad de materia entre el contenido de unos y otros.

El concepto sostiene, además, que la Corte debe inhibirse de emitir pronunciamiento de fondo respecto del artículo 70 de la Ley 617/00, en razón de que el mismo fue derogado expresamente por el artículo 134 de la Ley 633 de 2000 y no se encuentra produciendo efectos jurídicos.

3. Intervención de la Federación Colombiana de Municipios

Mediante memorial presentado el 20 de febrero de 2000, la Federación Colombiana de Municipios, representada por su Director Ejecutivo, Gilberto Toro Giraldo, solicitó a esta Corte declarar la inexecutable de los artículos 30 a 51 de la Ley 617 de 2000, mientras que solicita la inhibición respecto del 70 por haber sido derogado expresamente en virtud de la Ley 633 de 2001.

A juicio de la entidad, el epígrafe de la Ley 617/00 fue modificado tardíamente en el proyecto legislativo que surtió sus trámites ante el Congreso de la República, con el fin de

soslayar la falta de correspondencia entre las normas que no coincidían con el propósito original de la ley, cual era el del fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales. Para el interviniente, no existe ciertamente un nexo de afinidad entre el estatuto ético de algunos servidores públicos y el propósito de poner en orden las finanzas de las entidades territoriales.

El vicio alegado, más otros que tienen que ver con la vulneración de la reserva de ley estatutaria de del Reglamento del Congreso, llevan a la federación a coadyuvar los argumentos de la demanda.

De acuerdo con los informes rendidos por la Secretaría General de la Corte Constitucional el 22 de febrero y el 21 de marzo de 2001, respectivamente, las intervenciones del Ministerio del Interior y de la ciudadana Andrea Carolina Ruiz Rodríguez fueron allegadas extemporáneamente al proceso de la referencia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

EL procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, solicita a la Corte inhibirse de emitir pronunciamiento en relación con el artículo 70 de la Ley 617, por haber sido derogado expresamente en virtud del artículo 134 de la Ley 633 de 2001 y no estar produciendo efectos jurídicos. Así mismo, solicitó declarar exequibles los artículos restantes que fueron objeto de demanda.

Para el señor procurador, la materia regulada por los artículos acusados de la Ley 617 de 2000 hacen relación con el contenido general de dicho conjunto normativo, el cual se encuadra en el objetivo de organizar, modernizar y regular el funcionamiento de los municipios, distritos y de los departamentos, además de fortalecer la descentralización y la racionalización del gasto público nacional. Según lo dice la vista fiscal, “[e]l resultado del examen que resulta de comparar el artículo 158 Superior, con el título de la Ley 617 de 2000, que resume la intención del legislador al expedir el mencionado texto normativo de orden legal, no puede ser otro que el de encontrar la relación directa y principal, que exige la norma constitucional y la conexidad sistemática de las normas demandadas con el tema originario de que se ocupa la Ley 617 de 2000(...) al ser materias de la esencia del tema principal que se regula, pues es evidente que el tema de las inhabilidades e incompatibilidades y demás regulaciones conexas que se deriven de ella, al estar (sic)

contenido en las normas que la Ley anuncia modificar.”

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la demanda objeto de revisión, toda vez que las normas acusadas hacen parte de una ley de la República.

2. Derogación del artículo 70 de la Ley 617 de 2000

En relación con esta norma, la Corte Constitucional se declarará inhibida para emitir pronunciamiento de fondo, como quiera que la misma fue derogada expresamente por disposición del artículo 134 de la Ley 633 de 2000 que, en lo pertinente, señala:

“Artículo 134. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial las siguientes: los artículos 115-1; 126-3; 175; 210; 214; 240-1; la frase “lo anterior no se aplica a los servicios de radio y televisión” del literal g) del numeral 3 del parágrafo 3 del artículo 420; parágrafo 1° del artículo 471; parágrafo del artículo 473; 710 incisos 4° y 5°; los incisos 2 y 3 del parágrafo del artículo 815; 815-2; 822-1; los incisos 2° y 3° del parágrafo del artículo 850 del Estatuto Tributario; el artículo 8° de la Ley 122 de 1994; el artículo 27 de la Ley 191 de 1995; los artículos 41 y 149 de la Ley 488 de 1998; la frase “de servicios” a que hace referencia el inciso primero del artículo 2° y los artículos 18 a 27 de la Ley 608 de 2000; artículo 70 de la Ley 617 de 2000...” (Subrayas fuera del original)

La inhibición se impone, además, porque al contener una prohibición de hacer, la norma no podría estar produciendo efectos al momento de proferirse este fallo.

3. Cosa Juzgada Constitucional

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-540 de 2001, declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000 en los siguientes términos:

“Décimo. Declarar la exequibilidad condicionada del artículo 32 de la Ley 617 de 2000, en el sentido que la incompatibilidad especial de 24 meses allí señalada no se aplica al gobernador que se inscriba como candidato a Senador, Representante a la Cámara o Presidente de la República, por tratarse de situaciones ya reguladas por los artículos 179-2 y 197 de la

Constitución Política.

“Décimo Primero. Declarar la exequibilidad condicionada del artículo 39 de la Ley 617 de 2000, en el sentido que la incompatibilidad especial de 24 meses que allí se establece no se aplica al alcalde municipal o distrital que se inscriba como candidato a Presidente de la República por ser una situación ya regulada en el artículo 197 de la Constitución Política.”

En esta oportunidad y teniendo en cuenta que sobre dichas normas operaron los efectos de la cosa juzgada constitucional, consagrados en el artículo 243 de la Carta Política¹, la Corte se estará a lo resuelto en el fallo que acaba de citarse.

4. Violación del principio de unidad de materia y cosa juzgada constitucional

La acusación que recae sobre las normas restantes de la Ley 617 de 2000, esto es, sobre los artículos 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 51, está dirigida a cuestionar su sujeción al principio de unidad de materia, previsto en los artículos 158 y 169 de la Constitución².

El reproche se fundamenta en que no existe correspondencia de contenido entre el núcleo temático de la Ley 617 de 2000, cual es el de dictar normas tendientes a fortalecer la descentralización y a racionalizar el gasto público, y el fondo regulativo de las normas acusadas, que es el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos.

No obstante, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-837 de 2001, declaró exequibles las normas que en esta oportunidad se demandan, según se desprende del numeral primero de la parte resolutive que, a la letra, dispuso:

“Primero: Declarar EXEQUIBLES los artículos 10, 11, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, incluido el título de la ley 617 de 2000, en relación con el cargo por violación del principio de unidad de materia.”

“(…) [C]onsiderando que con arreglo a la anterior sentencia[C-540 de 2001] el criterio predominante de la ley 617 de 2000 es el de la organización territorial, el cual engloba elementos de carácter político, democrático, administrativo, funcional, presupuestal y

económico, fuerza reconocer la exequibilidad de los preceptos acusados al tenor del cargo por quebrantamiento del principio de unidad de materia.”

VII. DECISION

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

R E S U E L V E

PRIMERO.- ESTARSE a lo resuelto en la Sentencia C-837 de 2001, en relación con la exequibilidad de los artículos 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 51 de la Ley 617 de 2000, únicamente en relación con el cargo de unidad de materia.

SEGUNDO.- ESTARSE a lo resuelto en la Sentencia C-540 de 2001, en relación con la exequibilidad de los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000.

TERCERO. INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de la constitucionalidad del artículo 70 de la Ley 617 de 2000, por las razones expuestas en el numeral 2º de la parte considerativa de esta providencia.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GÁLVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-838/01

Referencia: expediente D-3354

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 30 a 51 y 70 de la Ley 617 de 2000.

Dado que en el proceso D-3297, D-3304 y D-3306 (acumulados), que culminó con la sentencia C-837 de agosto 9 de 2001, al cual se remite el presente fallo, aclare y salve parcialmente mi voto, los argumentos allí expuestos también son aplicables en este caso y a ellos me remito.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia C-838/01

Como quiera que en relación con las Sentencias C-540 y 579 del presente año en las cuales se declaró la exequibilidad de la Ley 617 de 2000 y de algunas de sus disposiciones por los cargos formulados por los actores en las demandas respectivas el suscrito magistrado salvó su voto, en esta ocasión, en razón del obligatorio acatamiento a la cosa juzgada sobre el particular, me veo precisado a aclararlo por cuanto continúo considerando que dicha ley ha debido declararse inconstitucional, en su totalidad pero no puedo desconocer que ya existe sentencia anterior sobre el asunto.

Fecha ut supra

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

1 También los artículos 21 del Decreto 2067 de 1991 y 48 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia

2 Debe hacerse resaltar que la totalidad de las normas de la Ley 617 de 2000 fue demandada por violación al principio de unidad de materia, en los procesos radicados con los números D-3256, ac. 3257, que culminaron con la expedición de la Sentencia C-540 de 2001. No obstante, en esa oportunidad y en lo concerniente a dicho cargo, la Corte Constitucional se declaró inhibida para emitir pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.