

## SENTENCIA C-870/10

(Noviembre 3; Bogotá DC)

EDAD MINIMA PARA CONDUCIR VEHICULOS DE SERVICIO PUBLICO-Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD-Requisitos en la carga argumentativa

La carga argumentativa debe tener un alto grado de precisión, en aquellos casos donde se pregone la vulneración del derecho de igualdad. Dicha precisión repercute de manera directa en la suficiencia del cargo. Esta exigencia lo que busca proteger en últimas es la libertad de configuración legislativa que solo se vería inicialmente menguada cuando se esté en presencia de “criterios sospechosos de discriminación”. En consecuencia, para poder demostrar el exceso del legislador en uso de su libertad es indispensable “demostrar cómo, en un caso específico, una regulación diversa constituye realmente una trasgresión de principios constitucionales como la igualdad, la proporcionalidad, la razonabilidad y la proscripción de la arbitrariedad. En otras palabras, las demandas de inconstitucionalidad fundadas en la supuesta vulneración del principio de igualdad deben demostrar que al regular un aspecto puntual de la realidad jurídica, el legislador actuó de manera desproporcionada, irrazonable o decididamente discriminatoria, pues de conformidad con el análisis que de ello haga el actor, diseñó un tratamiento diverso para situaciones fácticas que requerían una regulación similar

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de pertinencia, claridad, certeza, especificidad y suficiencia

PROPOSICION JURIDICA COMPLETA EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Exigencia/PROPOSICION JURIDICA COMPLETA-Integración

En variada jurisprudencia esta Corte ha señalado la necesidad de que el demandante integre la proposición jurídica completa para adoptar una decisión de fondo. Esta Corporación ha aceptado la doctrina según la cual “... cuando los apartes demandados de un precepto legal se hallan íntima e inescindiblemente unidos a fragmentos o partes no acusados, de tal

manera que entre sí todos configuran una proposición jurídica cuya integridad produce unos determinados efectos y sólo es susceptible de compararse con la Constitución en cuanto tal, puede el juez constitucional extender el alcance de su fallo a las partes no señaladas por el actor, con el propósito de evitar que, proferido aquél apenas parcialmente, se genere incertidumbre colectiva acerca del contenido armónico e integrado de la norma legal materia de análisis. Eso implica que la Corte Constitucional, en el ejercicio de su función, confronte normas completas, con alcances definidos, impidiendo que la acción ciudadana, ejercida selectivamente sobre ciertos textos desvirtúe el sentido exacto de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, bajo un cierto designio del actor o, por inadvertencia de éste, con el resultado de hacer que el precepto, según el sentido del fallo, presente un contenido incoherente o inaplicable”.

Referencia: expediente D-8158

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5° (parcial) de la ley 1383 de 2010 “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”

Actor: Yeny Marguith Díaz Aranguren.

Magistrado Sustanciador: Mauricio González Cuervo.

## I. ANTECEDENTES.

### 1. Texto normativo demandado.

La ciudadana Yeny Marguith Díaz Aranguren, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 numeral 2 de la ley 1383 de 2010 “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito-, y se dictan otras disposiciones”. No obstante, es evidente que el contenido normativo acusado corresponde al artículo 5° de la mencionada ley, que modificó el artículo 19 citado. Así, con base en el principio pro actione, se entiende que la demanda está dirigida contra el artículo 5° (parcial) de la ley 1383 de 2010. En consecuencia el texto normativo demandado es el siguiente:

LEY 1383 DE 20101

(Marzo 16)

Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 5. El artículo 19 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 19. Requisitos. Podrá obtener por primera vez una licencia de conducción para vehículos, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos de servicio diferente del servicio público:

1. Saber leer y escribir.
2. Tener 16 años cumplidos.
3. Aprobar un examen teórico-práctico de conducción para vehículos particulares que realizarán los organismos de tránsito de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, o presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte.
4. Certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir, expedido por un centro de reconocimiento de conductores habilitado por el Ministerio de Transporte y debidamente acreditado como organismo de certificación de personas en el área de conductores de vehículos automotores.

Para vehículos de servicio público:

Los mismos requisitos enumerados anteriormente, a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos y de los exámenes teórico-prácticos y de aptitud física y mental o los certificados de aptitud de conducción expedidos que estarán referidos a la conducción de vehículo de servicio público.

PARÁGRAFO 1o. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, renovación, y refrendación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales, entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical.

PARÁGRAFO 2o. El Ministerio de Transporte reglamentará para que en un plazo de hasta 12 meses los centros de reconocimiento de conductores cumplan con los requisitos de habilitación y acreditación.

PARÁGRAFO 3o. El Ministerio de Transporte reglamentará los costos del examen, teniendo como referencia los valores actuales, haciendo ajustes anuales hasta por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.

(...)”

2. Demanda: cargos y pretensión.

2.1. Cargo. Vulneración del Artículo 13 Constitucional.

- Al diferenciar la norma respecto de la edad para adquirir licencias de conducción, entre vehículos de servicio público y servicio particular, se están desconociendo preceptos constitucionales, al discriminar por la edad a unos respecto de los otros.

- No se entiende porque el legislador no hizo un análisis más profundo de las implicaciones legales que se pueden llegar a presentar cuando es un menor de edad quien se encuentra conduciendo; así mismo el grado de responsabilidad que éste debe tener frente a sus actuaciones, las cuales se ven en total desigualdad frente a los conductores del servicio público, lo cuales deben tener la mayoría de edad para obtener su licencia de conducción.

- No es posible que se le autorice a un niño a conducir un vehículo- independiente que sea o

no de servicio público- el cual puede generar lesiones y vulnerar los derechos de los demás. El derecho a la igualdad se traduce en el derecho a que no se instauren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se conceda a otros en idénticas circunstancias.

- El problema es que, aunque para obtener la licencia de tránsito se requiere pasar un curso de capacitación bastante exigente, este no indica que el conductor “niño” este completamente capacitado para transitar libremente por las calles de la ciudad. Los conductores de servicio público ejercen una acción igual a los de servicio particular. Por tal razón, se debe tener en cuenta el derecho que tienen los conductores de vehículos de servicio público del país, para que sean tratados en igualdad de condiciones, respecto de los conductores de servicio particular.

## 2.2. Pretensión.

La actora solicita se declare la inexecutable del aparte subrayado contenido en la norma demandada, por considerarlo que vulneran el artículo 13 de la Constitución.

## 3. Intervenciones.

### 3.1. Ciudadano Oscar David Gómez Pineda.

El transporte, de acuerdo a la forma como se satisface la necesidad de movilización puede adoptar dos formas: transporte público o transporte privado, entendiéndose por el primero aquel que se realiza con un ánimo o finalidad de lucro y por el segundo aquel que se realiza con el mero propósito de satisfacer o satisfacerse la necesidad de ir de un lugar a otro.

Cuando se habla de transporte público, en la medida que la actividad de transporte se realizará con una finalidad lucrativa y oferente al público en general debe responderse a criterios de seguridad y comodidad que se relacionan con la operación y con el equipamiento, por ello, se ha considerado que son indispensables para la prestación del servicio público de transporte, en el marco de la ley 336 de 1996, que la modalidad esté reglamentada por el gobierno nacional, es decir, que se determinen parámetros de operación y que la prestación del servicio se realice con vehículos registrados en el servicio público.

Afirma el interviniente, que es menester para la Corte tener en cuenta lo señalado en el artículo 5° de la ley 336 de 1996, donde se afirma que en el servicio público debe implicar

dar prelación al interés general que al particular y debe tenerse presente la protección de los usuarios.

Así entonces, hay una diferencia importante entre la utilización de un medio de transporte para uso público y para servicio particular. En el primer caso, la operación de equipos debe garantizar tanto la prestación del servicio público como la protección del usuario, característica esta que busca el legislador proteger en la norma acusada.

### 3.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Se indica que la demanda debe transcribir y señalar con precisión la norma o normas legales que se acusan de quebrantar el ordenamiento jurídico. En este orden de ideas, el accionante incumple con dicho requisito por cuanto se argumenta que se viola el artículo 19 de la ley 1383 de 2010, norma relativa al manejo de escombros y las multas por el incumplimiento de esta normatividad o el artículo 15 de esta norma, por el cual se modifican los requisitos para obtener por primera vez la licencia de tránsito, como parecería inferirse de los apartes transcritos. La consecuencia lógica del accionar de la demandante es inhibirse por parte de la Corte Constitucional para proferir una sentencia de fondo.

En igual sentido se afirma, que la demanda es inepta sustantivamente. Ciertamente se manifiesta que el razonamiento de la demanda carece de una debida formulación de cargos respecto de su inconstitucionalidad al no existir una verdadera confrontación entre el aparte transcrito del artículo 5 de la ley 1383 de 2010, relativa a la excepción de la edad mínima para solicitar la licencia de conducción para vehículos de servicio público que será de 18 años y el artículo 13 constitucional. La demandante hace referencia a la violación del artículo 13 constitucional haciendo una mera enunciación. No existe marco de acusación que permita realizar un juicio de constitucionalidad de la disposición demandada por ausencia de argumentos mínimos desarrollados de manera racional. Se insiste en que los cargos carecen de claridad por cuanto no se explica porque la edad de 18 años para la licencia de conducción para servicio público relacionado con la edad de 16 años para licencia de conducción particular es violatoria del derecho a la igualdad, se utilizan fundamentos confusos y ambiguos. Carecen de certeza debido a que no se menciona el artículo 5 de la ley 1383 de 2010 pero si se menciona el artículo 19 de la misma ley, que versa sobre cuestiones diferentes a las mencionadas por el accionante. Se parte de inferencias o consecuencias

subjetivas derivadas de la norma que la norma no trae objetivamente. Tampoco los cargos son específicos por cuanto no es suficiente mencionar la existencia de una situación de discriminación de aquellas personas que van a solicitar una licencia para servicio público respecto de aquellas que van a solicitar una licencia para particular; sustentada en la apreciación de la demandante de quien es mejor conductor, o el querer del legislador o acudir a la voluntad del constituyente sin mencionarla. Los cargos no gozan de pertinencia ya que el accionante pretende hacer valer como argumento la aplicación práctica del precepto demandado. No son suficientes los cargos, en razón a que no se explica en momento alguno las razones de la violación del artículo 13 constitucional. Por las anteriores inferas, se solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo.

Señala el accionante que la demanda tampoco cumple con los parámetros necesarios para hacer un estudio de la posible violación del derecho a la igualdad. De la lectura del cargo realizado, no se establece el fundamento del porque las personas que vayan a solicitar la licencia de conducción por primera vez para vehículos de servicio público o del resto de vehículos son grupos distintos o equiparando erróneamente la solicitud de la licencia de conducción por primera vez, con la prestación del servicio público de transporte con el transporte terrestre. En este orden de ideas, y también por esta causa, la Corte debería dictar una sentencia inhibitoria.

De desecharse los argumentos expuestos, se considera que la norma es exequible por las siguientes razones:

- La amplitud y libertad en el marco de configuración legislativa en materia de normas de tránsito y de tratamiento diferenciado entre las normas de servicio de transporte público y el transporte privado.
- La edad no es de aquellas circunstancias que pueden ser consideradas sospechosas o potencialmente prohibidas, por lo anterior la consagración de una diferencia de trato por razón de la edad no pareciera ser constitucionalmente problemática. La diferenciación con fundamento en la edad, no puede ser tachada como sospechosa de discriminación cuando se establecen mínimos para el ejercicio de una actividad.
- La idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida, es ajustada a la Constitución, debido a que el legislador cuenta con la facultad para establecer una edad diferente para el

acceso a la licencia de conducción de transporte público en relación con el transporte particular. Lo anterior con base en la diferencia de intereses que protege cada uno. El primero, debe velar por el interés general y la salvaguarda de los usuarios; situación que no acaece en el segundo. Circunstancia esta que avala constitucionalmente la diferenciación.

### 3.3. Ministerio de Transporte.

Se quiere significar que la idoneidad de los conductores en Colombia, se mide fundamentalmente por los exámenes teórico-práctico que mide la pericia y aptitud para conducir que bien se puede realizar en una escuela de enseñanza automovilística debidamente autorizada por el Ministerio de transporte y el otro examen es el de aptitud física, mental y de coordinación motriz a cargo de los centros de reconocimiento de conductores que lo componen profesionales de la salud debidamente acreditados para efectuar dicha prueba. La actividad para conducir vehículos de servicio público demanda mayor exigencia que para vehículos particulares. La edad de 16 años para el servicio particular es apropiada para el grupo social de personas que cumplan las exigencias legales que la misma ley consagra para el ejercicio de esa actividad sin que se ponga en riesgo la seguridad como principio rector de la actividad de tránsito.

### 3.4. Academia Colombiana de Jurisprudencia (extemporánea)

La norma acusada no viola de manera alguna el derecho de igualdad, todo lo contrario, se respeta su alcance y se rinde culto al apotegma de igualdad entre iguales, teniendo en cuenta que el supuesto de hecho cuestionado se refiere a dos situaciones de hecho totalmente diferentes, como son los requisitos para obtener una licencia de conducción a particulares que prestan el servicio público de transporte y por otros, los requisitos para aquellos que no conducen esta clase de vehículos. Lo que hizo el legislador fue velar por la seguridad y bienestar de todos los ciudadanos, es decir por el interés general. Lo anterior, teniendo en cuenta que las expectativas sociales de quienes se dedican a satisfacer las necesidades de locomoción de la comunidad son mayores a las que se tienen respecto de quienes no prestan dicho servicio. El lógico constitucionalmente que la exigencia legal debe ser mayor para quienes prestan el servicio público que para aquellos que solo satisfacen intereses privados como la movilidad. En este orden de ideas, la distinción hecha en la norma acusada es razonable desde el punto de vista constitucional.

#### 4. Concepto de la Procuraduría General de la Nación<sup>2</sup>.

El cargo presentado no satisface los requisitos materiales para admitir una demanda, razón por la cual se configura el fenómeno de la ineptitud sustancial de la demanda y, en consecuencia, una Sentencia inhibitoria. El artículo 5º de la Ley 1383 de 2010 modifica el artículo 19 de la Ley 769 de 2002, que regula los requisitos para la obtener, por primera vez, la licencia de conducción para vehículos de servicio particular. Entre estos requisitos está el de tener 16 años cumplidos. En el inciso segundo, que alude a los vehículos de servicio público, se establece una edad mínima de 18 años cumplidos.

La actora, que está en desacuerdo con permitir a los niños, o menores de 18 años, obtener licencia de conducción, circunstancia que es predicable respecto de los vehículos de servicio particular, formula su acusación, de manera errada, contra la expresión “a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos”, prevista para los vehículos de servicio público. Este cargo no tiene una base argumentativa adecuada, pues carece de certeza, en la medida que el fundamento en que se pretende estructurar no corresponde al fin perseguido en la demanda. La actora, en su concepto de violación, busca que a los menores de 18 años no se les permita conducir vehículos. Si ese es su propósito, debía demandar la expresión que establece el requisito de tener 16 años cumplidos, previsto para los vehículos de servicio particular. No obstante, impugna la expresión que establece el requisito de tener 18 años cumplidos, previsto para los vehículos de servicio público.

La demanda incumple, además, los requisitos de claridad y especificidad. La actora impugna una expresión que en nada estructura un hilo conductor para conseguir el objetivo de la demanda: que los menores de 18 años no puedan obtener licencia para conducir un vehículo ya sea de servicio particular o de servicio público. En gracia de discusión, si se da la razón a la actora y se declara inexecutable la frase demandada “a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos”, quedaría vigente el requisito de “tener 16 años cumplidos”, lo que implicaría que todas las personas menores de 18 años podrían obtener licencia de conducción para vehículos de servicio particular y público, circunstancia que es contraria a su pretensión. La demanda conduce a una paradoja terrible: ganar es perder. De otra parte, la actora omite hacer un análisis argumentativo adecuado sobre la discriminación injustificada, en la cual arguye que incurre la ley al establecer el requisito de edad, para obtener la licencia de conducción de vehículos de servicio particular y de vehículos de

servicio público.

En mérito de lo expuesto, el Ministerio Público solicita a la Corte que se declare inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo, en relación con la expresión demandada del artículo 5º de la Ley 1383 de 2010, por ineptitud sustantiva de la demanda.

## II. CONSIDERACIONES.

### 1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para decidir la constitucionalidad de las normas legales, como la disposición demandada, con base en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política.

### 2. Normas, cargo y problema de constitucionalidad.

#### 2.1. Contexto Normativo.

El antiguo Código Nacional de Tránsito - Decreto ley 1344 de 1970 - fue derogado por la ley 769 de 20023. Esta ley expidió el nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre. A través de la ley 1383 de 2010 se reforma la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito-, y se dictan otras disposiciones. Específicamente, el artículo 5º de dicha ley, determina como quedará el artículo 19 de la ley 769 de 2002. No obstante, en relación con el tema de interés en esta providencia, es decir, la edad para acceder a la licencia de conducción; se mantienen los contenidos normativos que determinan la edad de 16 años para vehículos diferentes del servicio público y la edad de 18 años para vehículos de servicio público.

#### 2.2. Cargo.

Afirma el accionante que al hacerse diferencia respecto de la edad para adquirir licencias de conducción, entre vehículos de servicio público y servicio particular, se está desconociendo la preceptiva constitucional, al discriminar por la edad a unos respecto de los otros. Por tal razón, se debe tener en cuenta el derecho que tienen los conductores de vehículos de servicio público del país, para que sean tratados en igualdad de condiciones, respecto de los conductores de servicio particular.

### 2.3. Problema de constitucionalidad.

Antes de realizar un análisis de fondo, esta Corporación estudiará de manera previa: (i) la carga argumentativa requerida cuando se trata de una supuesta vulneración al derecho a la igualdad; (ii) los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para emitir un pronunciamiento de fondo.

### 3. Carga argumentativa cuando se trata de la supuesta vulneración del derecho de igualdad.

3.1. El juicio de posible violación del derecho de igualdad exige la carga argumentativa de definir y aplicar tres etapas: (i) cuál es el criterio de comparación (“patrón de igualdad” o *tertium comparationis*), pues antes de conocer si se trata de supuestos iguales o diferentes en primer lugar debe conocer si aquellos son susceptibles de comparación y si se comparan sujetos de la misma naturaleza; (ii) debe definir si desde la perspectiva fáctica y jurídica existe tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles y, (iii) debe averiguar si el tratamiento distinto está constitucionalmente justificado, eso es, si las situaciones objeto de comparación, desde la Constitución, ameritan un trato diferente o deben ser tratadas en forma igual.<sup>4</sup>

### 3.2. Al respecto la Corte ha señalado:

“En cuanto a la correcta estructuración del cargo por violación del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, la Corte Constitucional ha señalado que el demandante tiene una importante carga argumentativa porque, salvo que se trate de la utilización de los denominados “criterios sospechosos de discriminación” a que hace referencia esa regla superior, el legislador goza de amplio margen de configuración normativa del principio de igualdad. Por esa razón, al demandante corresponde definir los sujetos de comparación, el término de comparación que se emplea para ejercer el control de constitucionalidad y debe establecer suficientes razones para concluir que el trato jurídico previsto en la ley repugna con la Constitución. (...)”<sup>5</sup>

3.3. Por consiguiente, la carga argumentativa debe tener un alto grado de precisión, en aquellos casos donde se pregone la vulneración del derecho de igualdad. Dicha precisión repercute de manera directa en la suficiencia del cargo. Esta exigencia lo que busca

proteger en últimas es la libertad de configuración legislativa que solo se vería inicialmente menguada cuando se este en presencia de “criterios sospechosos de discriminación”.<sup>6</sup> En consecuencia, para poder demostrar el exceso del legislador en uso de su libertad es indispensable “demostrar cómo, en un caso específico, una regulación diversa constituye realmente una trasgresión de principios constitucionales como la igualdad, la proporcionalidad, la razonabilidad y la proscripción de la arbitrariedad. En otras palabras, las demandas de inconstitucionalidad fundadas en la supuesta vulneración del principio de igualdad deben demostrar que al regular un aspecto puntual de la realidad jurídica, el legislador actuó de manera desproporcionada, irrazonable o decididamente discriminatoria, pues de conformidad con el análisis que de ello haga el actor, diseñó un tratamiento diverso para situaciones fácticas que requerían una regulación similar”<sup>7</sup>

#### 4. Requisitos para realizar un estudio de constitucionalidad.

Esta Corporación<sup>8</sup> ha especificado a través de su jurisprudencia el contenido de los requisitos mínimos señalados por el artículo 2° del Decreto 2067.

4.1. En este orden de ideas se ha venido afirmando que el cargo será claro si permite comprender el concepto de violación que se pretende alegar. Para que dicha comprensión se presente por parte del juez de constitucionalidad, no solo es forzoso que la argumentación tenga un hilo conductor, sino que quien la lea – en este caso la Corte Constitucional- distinga con facilidad las ideas expuestas y que los razonamientos sean sencillamente comprensibles.

4.2. La certeza en el cargo se refiere a que éste recaiga sobre una proposición jurídica presente en el ordenamiento jurídico, que ataque la norma acusada y no otra no mencionada en la demanda; así entonces, los cargos no pueden inferir consecuencias subjetivas de las disposiciones demandadas, ni extraer de estos efectos que ellas no contemplan objetivamente. En últimas, los cargos serán ciertos si las proposiciones jurídicas acusadas devienen objetivamente del “texto normativo”. Los supuestos, las conjeturas, las presunciones, las sospechas y las creencias la demandante respecto de la norma demandada no podrán constituir un cargo cierto.

4.3. La especificidad como parámetro del cargo y razonamiento de la demanda, indica que estos deben mostrar sencillamente una acusación de inconstitucionalidad contra la

disposición atacada. Así las cosas, los cargos de inconstitucionalidad deben relacionarse directamente con la norma demandada y no pueden sustentarse en exposiciones “vagas, indeterminadas, indirectas, abstractas y globales “que no permitan directamente realizar un juicio de constitucionalidad. En resumen, este parámetro pretende que el cargo realizado sea efectivamente de inconstitucionalidad y que sus fundamentos sean específicos, determinados, concretos, precisos y particulares en relación a la norma acusada.

4.4. En relación con la pertinencia del cargo se ha afirmado que debe tener una naturaleza constitucional. Es decir, que los cargos contrapongan normas de inferior categoría a las normas constitucionales. Por ende, es indispensable que los razonamientos sean del orden constitucional, razón por la cual no podrán ser aceptados cargos basados en argumentos legales o doctrinarios. De igual manera, no aparejan pertinencia aquellos cargos que pretenden sustentar la inconstitucionalidad de la norma acusada basado en ejemplos, acaecimientos particulares, hechos personales, vivencias propias, sucesos y ocurrencias reales o imaginarias , en las que supuestamente se aplicó o será aplicada la norma demandada.

4.5. Finalmente, el cargo es suficiente si despierta una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.

## 5. Caso Concreto

5.1. La adecuada formulación del cargo por violación a la igualdad, derecho fundamental de rango constitucional, basado en que debe equiparse la edad para obtener la licencia de conducción de vehículos públicos con la edad para vehículos diferentes a dicho servicio implicaba, necesariamente, que la demandante hubiere integrado la proposición jurídica completa. En efecto, la actora señala que los conductores de vehículos de servicio público del país, deben ser tratados en igualdad de condiciones, respecto de los conductores de servicio particular. Pues bien, la demandante solamente acusa como inconstitucional la expresión “...a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos...” del acápite relacionado con los requisitos para obtener la licencia de conducción para vehículos de servicio público, contenida en el artículo 5° de la ley 1383 de 2010. De esta manera, el

contenido normativo esbozado no es unívoco ni posee identidad propia. Lo anterior, por cuanto, si lo que pretendía la actora era que la edad de 16 años se aplicara a la obtención de la licencia de vehículos de servicio público, debió demandar el contenido normativo que establecía dicho requisito respecto de los vehículos diferentes al servicio público. Esto, al menos, para tener un criterio de comparación. En efecto, como lo que se alega es la posible vulneración del derecho a la igualdad, la expresión acusada carecería de la entidad necesaria para su total comprensión. En consecuencia, se estaría ante la inexistencia de una proposición jurídica completa que permita a la Corte pronunciarse respecto del problema jurídico esbozado por la actora.

5.2. En variada jurisprudencia esta Corte ha señalado la necesidad de que el demandante integre la proposición jurídica completa para adoptar una decisión de fondo.<sup>9</sup> Esta Corporación ha aceptado la doctrina según la cual "... cuando los apartes demandados de un precepto legal se hallan íntima e inescindiblemente unidos a fragmentos o partes no acusados, de tal manera que entre sí todos configuran una proposición jurídica cuya integridad produce unos determinados efectos y sólo es susceptible de comparar con la Constitución en cuanto tal, puede el juez constitucional extender el alcance de su fallo a las partes no señaladas por el actor, con el propósito de evitar que, proferido aquél apenas parcialmente, se genere incertidumbre colectiva acerca del contenido armónico e integrado de la norma legal materia de análisis. Eso implica que la Corte Constitucional, en el ejercicio de su función, confronte normas completas, con alcances definidos, impidiendo que la acción ciudadana, ejercida selectivamente sobre ciertos textos desvirtúe el sentido exacto de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, bajo un cierto designio del actor o, por inadvertencia de éste, con el resultado de hacer que el precepto, según el sentido del fallo, presente un contenido incoherente o inaplicable"<sup>10</sup>. En el presente caso, es claro que declarar inexecutable la expresión demandada, no resuelve el problema planteado por la actora. Por el contrario, dejaría la obtención de licencia de conducción para vehículos de servicio público, sin una edad requerida, situación totalmente ajena a la voluntad del legislador.

5.3. Podría sustentarse -a diferencia de la conclusión anterior- que la Corte está facultada para integrar la proposición jurídica completa y así extender el estudio de constitucionalidad a la norma que señala la edad para obtener la licencia de conducción de vehículos diferentes al servicio público. Al respecto la jurisprudencia constitucional ha manifestado que la

integración de la unidad normativa completa se aplicaría en “primer lugar, cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; en segundo término, en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; y, por último, cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad”<sup>11</sup> Sin embargo, para que la Corte Constitucional pueda hacer uso de dicha facultad es forzoso que el actor haya efectuado un cargo de inconstitucionalidad verificable respecto de los contenidos que conformarían la proposición jurídica completa. En este preciso caso, dicha situación no se presenta como se verá en el numeral siguiente. Por tal razón, esta Corporación encuentra que el cargo propuesto es inepto para ejercer el control de constitucionalidad de la expresión acusada, por cuanto se dirige contra un contenido normativo, que en sí mismo, no puede producir las consecuencias jurídicas que le pretende otorgar la actora.

5.4. Para demostrar la vulneración del derecho a la igualdad, la demanda debía suponer como fundamentos explicativos por lo menos los siguientes presupuestos:

(i) Cuáles son los sujetos comparados y con base en qué razones se escoge el término de comparación. En el caso bajo estudio, la demanda no señaló de manera clara cuales eran los sujetos a comparar; recuérdese que solo se demandó la expresión contenida en los requisitos para obtener la licencia de conducción en vehículos de servicio público, cosa que no hizo respecto del contenido normativo contentivo de los requisitos para obtener la licencia de conducción en vehículos diferentes a dicho servicio; debe agregarse que tampoco esbozó por las cuales se escogía el término de comparación. En otras palabras, nunca explicó porque los supuestos sujetos a comparar eran confrontables.

ii) La razón por la cual los extremos tratados en forma distinta por las normas acusadas se encuentran en la misma situación fáctica y jurídica que ameriten el trato igual. La demanda no cuenta con razonamientos que expliquen con claridad, certeza, pertinencia y suficiencia, las situaciones fácticas y jurídicas por las cuales la edad para obtener la licencia de conducción de vehículos de servicio público debe ser la misma que para obtener la licencia

de conducción de vehículos diferentes a dicho servicio. En otras palabras, no existen fundamentos por los cuales en ambas situaciones el trato amerite ser igual.

iii) Argumentos de donde se pueda colegir que el legislador actuó desproporcionada e irrazonablemente al establecer el trato distinto. Además de no integrar la proposición jurídica completa, tampoco se explica por qué, en el presente caso, el legislador dictó una disposición desmedida al establecer un trato distinto en la edad para obtener la licencia de conducción de vehículos de servicio público o diferente a este servicio. No se presentan argumentos que desvirtúen la libertad de configuración legislativa en cabeza del Congreso al expedir la norma acusada, para demostrar un trato arbitrario y desproporcionado en la expedición de la norma. La demanda se limita a plantear de manera insuficiente que la edad para obtener la licencia de conducción de vehículos de servicio público debería ser la misma que aquella establecida para obtener la licencia de conducción para vehículos diferentes al servicio público, sin ningún otro fundamento o razonamiento.

iv) El actor debe presentar argumentos que muestren el incumplimiento por parte del legislador de un deber específico y concreto de orden constitucional. En el presente caso, no señala con su mínima sustentación, si en el presente caso el legislador no cumplió algún objetivo constitucional.

5.6. Así las cosas, esta Corte se declarará inhibida para pronunciarse de fondo respecto de la expresión "...a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos" contenida en el artículo 5° de la ley 1383 de 2010, por la supuesta vulneración del derecho a la igualdad. Lo anterior, debido a la ineptitud sustantiva de la demanda.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo colombiano y por mandato de la Constitución Política,

#### RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Ausente en comisión

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

## Secretaria Genera

1 Diario Oficial No. 47.653 de 16 de marzo de 2010.

2 Concepto No 5003 recibido en la Corte Constitucional el 2 de agosto de 2010.

3 ARTÍCULO 170. VIGENCIA. El presente código empezará a regir transcurridos tres (3) meses contados a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Derógase el Decreto 1344 de 1970 y sus disposiciones reglamentarias y modificatorias.

4 Al respecto se pueden observar entre otras, las Sentencias C-487 de 2009, C-862 de 2008, C-576 de 2004, T-430 de 2006, C-939 de 2006, C-532 de 2000, T-338/03, T-430/06, A-132 de 2008,

5 Sentencia C-487 de 2009.

6 Sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; entre otras.

7 Sentencia C-1009 de 2008.

8 Sentencia C-1052 de 2001 y Auto 032 de 2005, Sala Plena, Corte Constitucional.

9 Al respecto se pueden observar las siguientes sentencias: C- 682 de 2009, C-027 de 2009, C-1140 de 2008, C-185 de 2003, C- 710 de 1996; entre otras.

10 Sentencia C-682 de 2009.

11 Sentencia C-1140 de 2008