

Señores

CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

D-44155



Referencia: Corrección Demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 23(Parcial), de la ley 1551 de 2012 por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios.

JORGE ASDRUBAL ROMERO GALVIS Y JESSICA DAYANA CABRERA ALVAREZ, ciudadanos colombianos, obrando en nombre propio ejercemos ante ustedes la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** prevista en el numeral 1º del artículo 241 de la Constitución Política contra el Artículo 23 (Parcial) de la Ley 1551 de 2012, *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, esta ley modifica parcialmente la ley 1368 del 2009, y la ley 136 1994 Por la cual se dictan normas tendientes a madernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

SUBSANACIÓN DE LA DEMANDA PRESENTADA CONTRA EL ARTÍCULO 23 (Parcial) DE LA LEY 1551 DE 2012

De conformidad en lo prescrito en auto de catorce de diciembre de 2015, nos permitimos subsanar la demanda presentada en contra del artículo 23 (parcial), de la ley en mención mediante los siguientes aspectos:

Inconstitucionalidad del artículo 23 (parcial) de la ley 1551 de 2012

El artículo 23 (parcial) de la multicitada ley es violatorio de la Constitución, en sus artículos 2 y 13 por las razones que a continuación se indican. Necesario es transcribir la norma acusada que expresa:

Artículo 23 Ley 1551 de 2012

Los Concejales tendrán derecho a seguridad social, pensión, salud y ARP, sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorial. Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva pensión.

Los concejales de los municipios de 4ª a 6ª categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización a la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional. ***(Lo subrayado y en negrilla es fuera de texto, e igualmente lo demandado)***

Consideramos que la norma cuestionada transgrede la Constitución, al incurrir en una *OMISION LEGISLATIVA RELATIVA*, veamos porque:

Tanto el artículo 1º de la ley 1368 de 2009, como el artículo 66 de la ley 136 de 1994, en el inciso tercero de ambas normas rezan lo siguiente: *En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.* (Subrayado nuestra).

Las normas inmediatamente atrás enunciadas para efectos de remunerar a los Concejales, establece dos grupos: el primero compuesto por los concejales de municipios de categoría especial, primera y segunda; el segundo grupo integrado por concejales de Tercera a sexta categoría. Resalta de lo anterior, que el segundo grupo de concejales percibe sustancialmente inferior pago o remuneración, encontrándose en una marcada desventaja económica en relación con el primer grupo de concejales.

¿En donde radica la *OMISION LEGISLATIVA RELATIVA*? En que la norma cuestionada (parcialmente), excluye injustificadamente a los concejales de Tercera categoría; lo justo a la luz de la constitución es que la norma atacada en la presente demanda partiera de los "concejales de tercera a sexta categoría" y no como actualmente está.

Dicha omisión cercena el canon segundo Superior, el cual prescribe: **ARTÍCULO 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; *facilitar la participación de todas en las decisiones que los afectan* y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (Negrilla y subrayado nuestro).

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

La Omisión Legislativa relativa en cuestión como atrás se dijo cercena el canon precedentemente citado, pues la norma acusada hace nugatorio dicho postulado al excluir injustificadamente a los concejales de los municipios de tercera categoría, si se tiene en cuenta que éstos hacen parte de un grupo que se encuentra en desventaja económica sustancialmente hablando.

Por otro lado la referida Omisión Legislativa relativa afecta significativamente lo consignado en el artículo 13 Superior que pregona: **ARTÍCULO 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Comparando lo que manda el canon 13 constitucional, con la norma acusada tenemos que esta desconoce sin justificación razonable a los concejales de tercera categoría, los mismos que hacen parte del grupo que recibe honorarios o remuneración en idénticas condiciones que los de cuarta a sexta categoría y por tanto deben recibir el mismo trato; al excluir a los concejales de tercera categoría del beneficio del subsidio que otorga el artículo 23 de la ley 1551 de 2012 se configura una discriminación injustificable, irrazonable, hecho reprochable por nuestro cuerpo normativo Superior.

Sobre la Omisión Legislativa relativa, la Corte Constitucional en **Sentencia C-351/13** ha indicado: **OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Concepto/OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Eventos** en que se configura

La omisión legislativa relativa tiene lugar cuando el legislador "al regular o construir una institución omite una condición a un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella, y puede ocurrir de varias maneras: (i) cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de las beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos de procedencia

La Corte ha sostenido que para que pueda prosperar un cargo por omisión legislativa relativa resulta necesario: "(i) que exista una norma

sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador”.

En otra providencia la Corte en **Sentencia C-314/09** manifestó:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-
Elementos esenciales que deben concurrir para su procedencia

La Corte se ha referido a cinco elementos esenciales que deben concurrir para que esta situación pueda tenerse por acreditada: (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de las casos a ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-
Eventos en que puede plantearse

Pese a que la más frecuente es que las omisiones legislativas relativas se traduzcan en una situación discriminatoria, y por lo mismo, en una vulneración del derecho a la igualdad, la Corte ha aclarado que este no es el único escenario en el que aquéllas pueden plantearse, siendo posible observar situaciones en las que el precepto ignora algún otro tipo de elemento normativo, que conforme a la disposición superior debe considerarse imperativo. Dentro de esas exigencias constitucionales pueden mencionarse la de considerar determinados objetivos al momento de regular una materia, la de incluir ciertas etapas esenciales en la regulación de un procedimiento, la de brindar

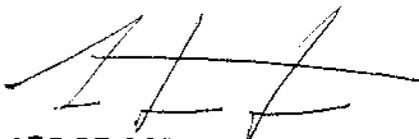
instancias de participación a algunos sujetos específicos previamente a la decisión sobre temas que pueden afectarlos, y otras semejantes

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Soluciones que proceden

Esta corporación ha indicado que en caso de acreditarse la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, el remedio que restaura la integridad de la Constitución depende de las circunstancias particulares de la omisión encontrada y del contenido específico de la norma de la cual se predica. En algunos casos, la solución consiste en la exclusión, previa declaratoria de su inexecutable, de un ingrediente normativa específica que puede considerarse el causante de la omisión, es decir, aquel cuya presencia restringe injustificadamente el alcance del precepto, dejando por fuera circunstancias que deberían quedar cobijadas por él. En otros, lo procedente es que la Corte dicte una sentencia interpretativa, en la que declare que la disposición demandada es executable, siempre y cuando su efecto se entienda extendido a otras situaciones distintas de las que la norma directamente contempló, precisamente aquellas respecto de las cuales se encontró probada la alegada omisión legislativa.

Corolario de lo anterior tenemos que la norma cuestionada, objeto de la presente acción ha desembocado en una *OMISION LEGISLATIVA RELATIVA*, pues materializa los presupuestos señalados por la Corte Constitucional para su configuración, como es el hecho que los concejales de tercera categoría forman parte del grupo con idénticas condiciones de desventajada remuneración, que no existen razones objetivas para su exclusión, aunado a la falta de justificación que demuestre esa desigualdad, como lo indican entre otras las dos jurisprudencias precedentemente reseñadas; por tanto debe enmendarse tal yerro, el mismo que contraría mandatos constitucionales, como ya hemos expuesto. *En consecuencia solicitamos se declare su inexecutable o uno executable condicionada.*

Con respeto,



JORGE ASDRUBAL ROMERO G.
C.C. 91.278.385 Bucaramanga
Celular: 311 592 6527



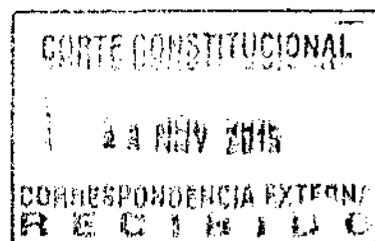
JESSICA DAYANA CABRERA A.
C.C. 1.026.273.926 Bogotá
Celular: 317 668 9696

HONORABLES MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL
Bogotá D.C.



D-11157
OE.

1



SOLEDAD NEGRELLI ORDÓÑEZ
NOTARIO (E) TERCERO DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

JORGE ASDRUBAL ROMERO GALVIS Y JESSICA DAYANA CABRERA ÁLVAREZ, ciudadanos, colombianos en ejercicio, mayores de edad, e identificados como aparece al pie de nuestras firmas, obrando en nombre propio, ambos con domicilio en la ciudad de Bucaramanga, respetuosamente nos dirigimos a ustedes, en uso de nuestros derechos y deberes, consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 5 del artículo 95 de la Constitución política de 1.991, con el propósito de interponer la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 23 (Parcial), de la ley 1551 de 2012, por cuanto contraría el ordenamiento Superior en sus artículos 2, y 13, por lo cual debe declararse su inexecutable, o exequibilidad condicionada, como se sustenta a continuación:

I. NORMA DEMANDADA

Artículo 23 Ley 1551 de 2012 *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, esta ley modifica parcialmente la ley 1368 del 2009, y la ley 136 1994 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

Artículo 23 Ley 1551 de 2012

Los Concejales tendrán derecho a seguridad social, pensión, salud y ARP, sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorio. Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva pensión.

Los concejales de los municipios de 4ª a 6ª categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización a la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional. (Lo subrayado y en negrilla es fuera de texto, e igualmente lo demandado).

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado¹: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política,*

1. Constitución Política de Colombia. Edit. Legis. 26ª Edición.

2. Cfr. Corte constitucional. Sentencia C-250 de 2012. Magistrado Ponente: Humberto Sierra



administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (Negrilla y subrayado nuestro).

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

III. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

Consideramos que el artículo acusado (*en relación con lo demandado*) vulnera parcialmente el artículo 2 de la Constitución Política, en punto de la efectividad del derecho a la igualdad como axioma constitucional, si se tiene en cuenta que la norma legal atacada, cercena la efectividad de éste derecho a los concejales de tercera categoría, veamos por qué:

Tanto el artículo 1º de la ley 1368 de 2009, como el artículo 66 de la ley 136 de 1994, en el inciso tercero de ambas normas rezan lo siguiente: *En las municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.* (Subrayado nuestro).

Es de anotar que ambas normas precitadas se encuentran vigentes; lo relevante del asunto es que tales normas configuran dos grupos: el primero compuesto por los municipios de categoría especial, primera y segunda; el segundo integrado por los municipios de categoría **tercera** a sexta.

De lo anterior se concluye que los concejales de los municipios pertenecientes a la tercera categoría, hacen parte del grupo que reciben inferior pago por sesiones anuales, ya sean ordinarias o extraordinarias y por

2. Constitución Política de Colombia. Edit. Legis. 26ª Edición.

2. Cfr. Corte constitucional. Sentencia C-250 de 2012. Magistrado Ponente: Humberto Sierra



tanto deben ser incluidos como beneficiarios del subsidio que hace referencia el artículo 23 de la ley 1551 de 2012 en su inciso segundo; Como está plasmada la actual norma cuestionada, nítidamente se colige una desigualdad injustificable a la luz de los principios y valores de nuestro Ordenamiento Constitucional. Con todo respeto, tal yerro debe ser subsanado mediante una inexecutable o un executable condicionada.

SOLEDAD NEGRELLI ORDÓÑEZ
NOTARIO (E) TERCERO DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA

Abordando lo atinente a lo consagrado en el canon 13 Superior, se vislumbra el quebrantamiento del mismo respecto de la regla jurídica acusada, por los siguientes aspectos:

La Corte Constitucional en sentencia C 250 de 2012² al referirse al principio de Igualdad indicó los mandatos que comprende este principio en los siguientes términos:

el principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segundo y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables.

Retomando la norma cuestionada en la presente demanda, observamos que ésta es contraria al primer mandato atrás reseñado, otorgando un trato diferenciado injustificado, desproporcionado e irrazonable a los concejales de municipios de tercera categoría, pues como se reitera, forman parte del grupo compuesto por las categorías de tercera a sexta, para efectos de pago de honorarios por sesiones; lo precitadamente dicho se desprende de las normas legales contenidas en el artículo 1º de la ley 1368 de 2009, como el artículo 66 de la ley 136 de 1994, que en el inciso tercero de ambas normas expresan literalmente lo siguiente: En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

3. Constitución Política de Colombia. Edit. Legis. 26ª Edición.

2. Cfr. Corte constitucional. Sentencia C-250 de 2012. Magistrado Ponente: Humberto Sierra



Inexorablemente la norma acusada quebranta el axioma constitucional entronado en el canon 13, al no darie un trato idéntico a los concejales de municipios de tercera categoría; miembros que integran el grupo de concejales de tercera a sexta categoría, quienes reciben honorarios en idénticas condiciones y como tal debe dársele un mismo trato a quienes integran dicho grupo, so pena de incurrir en una discriminación. En consecuencia a fin de subsanar esa desigualdad desproporcionada e irrazonable es menester solicitar su inexecutable o executable condicionada.

Soledad Negrelli Ordóñez
 NOTARIO (E) TERCERO DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA

IV. COMPETENCIA Y TRÁMITE

Son ustedes, Honorables Magistrados de la Corte Constitucional competentes para conocer y decidir sobre la presente acción conforme a lo establecido en el artículo 241 - 4 de la Constitución Nacional; así mismo el trámite que se le debe dar es el contemplado en el Decreto 2067 de 1991

V. NOTIFICACIONES

Los suscritos recibiremos notificaciones de forma conjunta en la Carrera 35 No. 99-48 Sector 1 Portería 5 Torre 4 Apto 502 Conjunto Residencial Balcón del Tejar. Bucaramanga, Santander.

Con respeto,

JORGE ASDRUBAL ROMERO G.
 C.C. 91.278.385 Bucaramanga
 Celular: 311 592 6527
 Correo: asejuridicas.cr@gmail.com

JESSICA DAYANA CABRERA A.
 C.C. 1.026.273.926 Bogotá
 Celular: 317 668 9696
 jcabrera.consultorio@gmail.com

4. Constitución Política de Colombia. Edit. Legis. 26ª Edición.

2. Cfr. Corte constitucional. Sentencia C-250 de 2012. Magistrado Ponente: Humberto Sierra