

HONORABLES
MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL
CIUDAD.
E. S. D.



REF: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DEL ARTICULO 217 DE LA LEY 1952 DEL 28 DE ENERO DEL 2019 POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO.

Honorables Magistrados,

MARTHA YOHANA REYES MEDINA Y LILIANA PATRICIA RUIZ URREA, identificadas como aparece al pie de nuestras firmas y vecinas de Bucaramanga, actuando con fundamento en el numeral 1° del artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, presentamos ante la Honorable Sala Plena de la Corte Constitucional DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD, en contra del artículo 217 de la ley 1952 del 28 de enero del 2019 por medio de la cual se expide el código general disciplinario.

La presente demanda va encaminada a dejar al descubierto la violación de reserva de ley estatutaria contenida en el artículo 217 de la ley 1952 del 2019, teniendo en cuenta que los funcionarios públicos de elección popular no pueden ser suspendidos provisionalmente, ya que se estaría restringiendo o limitando un derecho fundamental consignado en el artículo 40 de la constitución política, y según lo ordenado por el artículo 152 de la constitución política, las limitaciones o restricciones del núcleo esencial de un derecho fundamental tiene que ser adelantado mediante ley estatutaria.

Apoiados en los preceptos constitucionales consignados en los artículos 152 y 153 de la constitución política de 1991 y la jurisprudencia de la corte constitucional radicados: C-554/2016, C-007/2017, C-511/2013, C-818/2011 entre otras, todo esto sumado a la aclaración de voto del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, dentro de la sentencia C-086 del 2019, toda vez que a su juicio, la restricción de derechos políticos estaría sujeta a la reserva de ley estatutaria, por virtud del artículo 152 de la Constitución, plantaremos nuestros argumentos con el fin de poder despertar una duda de inconstitucionalidad al Honorable Magistrado sustanciador.

NORMA DEMANDADA.

Se demanda el artículo 217 de la ley 1952 del 28 de enero del 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

LEY 1952 DE 2019

(Enero 28)

Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SÉPTIMO DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA



EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO III

SUSPENSIÓN PROVISIONAL Y OTRAS MEDIDAS

ARTÍCULO 217. Suspensión provisional. Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.

El término de la suspensión provisional será de tres meses, prorrogable hasta en otro tanto. Dicha suspensión podrá prorrogarse por otros tres meses, una vez proferido el fallo de primera o única instancia.

El auto que decreta la suspensión provisional y las decisiones de prórroga serán objeto de consulta, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento.

Para los efectos propios de la consulta, el funcionario remitirá de inmediato el proceso al superior, previa comunicación de la decisión al afectado.

Recibido el expediente, el superior dispondrá que permanezca en secretaría por el término de tres días, durante los cuales el disciplinado podrá presentar alegaciones en su favor, acompañadas de las pruebas en que las sustente. Vencido dicho término, se decidirá dentro de los diez días siguientes.

Cuando desaparezcan los motivos que dieron lugar a la medida, la suspensión provisional deberá ser revocada en cualquier momento por quien la profirió, o por el superior funcional del funcionario competente para dictar el fallo de primera instancia.

PARÁGRAFO. Cuando la sanción impuesta fuere de suspensión e inhabilidad o únicamente de suspensión, para su cumplimiento se tendrá en cuenta el lapso en que el disciplinado permaneció suspendido provisionalmente. Si la sanción fuere de suspensión inferior al término de la aplicada provisionalmente, tendrá derecho a percibir la diferencia.

PETICIÓN.

Se solicita a la honorable corte constitucional declare la exequibilidad condicionada del artículo 217 la ley 1952 del 2019, bajo el entendido de que la medida de suspensión provisional no operaría frente a los servidores públicos de elección popular, toda vez que la restricción de derechos políticos está sujeta a la reserva de ley estatutaria, por virtud del artículo 152 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL.

En reiteradas oportunidades la corte constitucional ha definido la cosa juzgada constitucional como “el carácter inmutable de las sentencias de la Corte Constitucional”, es decir, se configura la cosa juzgada constitucional, porque ha habido un pronunciamiento de


HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

Anga
-INTANDE-
AIA

fondo sobre la exequibilidad o inexecuibilidad de un determinado precepto legal, por tal razón no es posible volver a ocuparse del tema.

En consecuencia y con anterioridad a la radicación de la presente acción, se tramitó en la Honorable Corte Constitucional el proceso de referencia D-12805, en el cual se acusaba la inconstitucionalidad del artículo 157 de la ley 734 del 2002 y la corte de manera oficiosa realizó la integración de unidad normativa con respecto al artículo 217 de la ley 1952 del 2019 debido a que dicha ley reproduce íntegramente el artículo demandado.

Mediante Sentencia C-086 del 2019 la Sala Plena concluyó el proceso en mención y declaró la exequibilidad de las disposiciones cuestionadas, en los siguientes términos:

“Declarar EXEQUIBLES, por el cargo analizado, los artículos 157 de la Ley 734 de 2002, "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único" y 217 de la Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

De esta manera, al tratarse en este caso de la demanda del mismo artículo ya estudiado, procedemos a plantear unos argumentos tendientes a demostrar que en el presente caso se configura la cosa juzgada relativa explícita y por lo tanto la corte constitucional es competente para hacer un nuevo estudio de la norma acusada.

El artículo 243 de la Constitución Política prevé que los fallos dictados en el ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Dicha norma fue reiterada en la Ley 270 de 1996 y en el decreto 2067 de 1991, estatutos que establecen que dichas sentencias son definitivas, de obligatorio cumplimiento y se encuentran revestidas de efecto erga omnes.

En este sentido, los efectos propios de la cosa juzgada se producen respecto de decisiones de exequibilidad y de inexecuibilidad, como también de aquellas que regulan contenidos normativos, entre ellas las de constitucionalidad condicionada, las integradoras y las sustitutivas.

Para establecer los criterios en que se considera cosa juzgada constitucional y adecuando cada análisis en diferentes casos, la Corte ha establecido distinciones entre cosa juzgada formal y material, absoluta y relativa, relativa implícita y relativa explícita y, finalmente, aparente.

Hay cosa juzgada formal cuando la decisión de la Corte ha tenido como fundamento un texto igual al que se somete nuevamente al juicio de constitucionalidad. Por otra parte, será cosa juzgada material, cuando existiendo dos disposiciones diferentes que sin embargo, tienen el mismo contenido normativo, frente a una de ellas existe ya un juicio de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Es decir, la cosa juzgada material se deduce de la similitud de los contenidos normativos de distintas disposiciones jurídicas.

Así las cosas, la diferencia entre cosa juzgada absoluta y relativa “se establece teniendo en cuenta el cargo de inconstitucionalidad y, en particular, a la amplitud del pronunciamiento previo de la Corte”. Es decir, cuando la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada. En sentido contrario, se configura cosa juzgada relativa, si la Corte en una decisión anterior juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles. La Honorable Corte Constitucional se pronunció al respecto en sentencia C- 178 de 2014:

“La primera ‘la cosa juzgada absoluta’ opera plenamente, precluyendo la posibilidad de interponer, con posterioridad a la sentencia, nuevas demandas de inconstitucionalidad contra las normas que han sido examinadas, si en la providencia no se indica lo contrario, y mientras subsistan las disposiciones constitucionales que fundamentaron la decisión. Por el contrario, la segunda ‘la cosa juzgada relativa’, admite que, en el futuro, se formulen nuevos cargos de inconstitucionalidad contra la norma que ha sido objeto de análisis, toda vez que estos sean distintos a los que la Corte ya ha analizado. Sobre esta última posibilidad, la Corte en sentencia C-004 de 1993, explicó que la cosa juzgada relativa opera en dos tipos de situaciones:

a) Cuando el estudio de exequibilidad de una norma se ha hecho desde el punto de vista formal, pues en el futuro pueden existir nuevos cargos por razones de fondo, respecto de las cuales no ha existido pronunciamiento de la Corte Constitucional; y

b) Cuando una norma se ha declarado exequible a la luz de un número limitado de artículos de la Constitución, y posteriormente es demandada por violar disposiciones de la Carta distintas a las estudiadas. Será procedente entonces una nueva demanda cuando la Corte misma, en el texto de la providencia, haya restringido los efectos de la decisión. En este sentido se pronunció la Corte, en la sentencia C-037 de 1996 al interpretar el 46 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y puntualizó que ‘mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de una determinada providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que las sentencias que profiera hacen tránsito a cosa juzgada absoluta’, en virtud de la cual habrá de entenderse, si la Corte no ha señalado lo contrario, que la adopción de una decisión ha sido precedida por un análisis de la disposición acusada frente a la totalidad del texto constitucional y que, por lo mismo, la providencia se encuentra amparada por la cosa juzgada absoluta”.

La cosa juzgada explícita o implícita solo se configura en los eventos en que es relativa. Es decir, se tratará de cosa juzgada relativa explícita cuando en la parte resolutive de la sentencia se establece expresamente por el pronunciamiento de la Corte que se limita a los cargos analizados. Será, por el contrario, cosa juzgada relativa implícita, cuando no obstante no hacer tal referencia, puede deducirse, a partir de la lectura de las consideraciones, que el análisis se hizo sobre determinados cargos. (C-554 del 2016)

Para concluir, existe cosa juzgada aparente cuando la Corte, a pesar de adoptar una decisión en la parte resolutive declarando la exequibilidad de la disposición estudiada, en realidad no ejerció función jurisdiccional alguna y en consecuencia, la cosa juzgada es artificial. Es decir, en estos casos, la declaración no encuentra apoyo en alguno en las consideraciones de la Corte y en esa medida no puede hablarse de juzgamiento. Al respecto indicó la Corte en sentencia C-774 de 2001, que en estos casos no es posible concluir que exista cosa juzgada y se permite presentar nuevamente una demanda en contra de la disposición anteriormente declarada exequible y frente a la cual la Corte debe proceder a decidir de fondo sobre los artículos que no fueron materia de su examen.

En el proceso radicado D-12805 estudiado por la Honorable Corte Constitucional, que concluyó mediante sentencia C-089 del 2019, el accionante propuso un cargo por violación del debido proceso (art 29 C.P.) y violación del artículo 8 y 23 de la convención americana de derechos humanos; en la presente demanda queremos exponer unos argumentos con el

A
HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BUCA RAMANGA

amanga
SANTANDER
SANTANDER

fin de que la honorable corte constitucional declare la exequibilidad condicionada de la norma acusada en el entendido que la suspensión provisional no opera para los servidores públicos de elección popular, toda vez que la restricción de derechos políticos está sujeta a la reserva de ley estatutaria, por virtud del artículo 152 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional.

Esta demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 217 de la ley 1952 del 2019 tiene como concepto de violación la vulneración del artículo 152 de la constitución política de 1991.

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en la parte resolutive de la sentencia C-089 del 2019 utilizo la frase "Declarar EXEQUIBLES, por el cargo analizado", y los cargos planteados en la presente demanda son diferentes a los planteados dentro del proceso D-12805, nos encontramos frente al fenómeno de la cosa juzgada relativa explicita, por lo tanto la Honorable corte constitucional es competente para hacer un nuevo estudio del artículo 217 de la ley 1952 del 2019 por los cargos planteados.

NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS.

a. *Constitución Política*

ARTICULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b) Administración de justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.
- e) Estados de excepción.
- f) <Literal adicionado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.
- j) <sic. g)> <Literal adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2012. INEXEQUIBLE>

PARÁGRAFO TRANSITORIO. <Parágrafo adicionado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1o de marzo de 2005, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de


HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BUENAVISTA

ramanga
DE SANTANDER

servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República sea candidato y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República.

El proyecto tendrá mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la Ley Estatutaria antes del 20 de junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

I. violación del artículo 152 de la constitución política de 1991 (reserva de ley estatutaria).

La presente acción de inconstitucionalidad va encaminada a exponer unos argumentos tendientes a demostrar que el legislador vulneró el artículo 152 de la constitución de 1991, al no hacer la salvedad que los efectos del artículo 217 de la ley 1952 del 2019 no cobijan a los funcionarios públicos de elección popular, teniendo en cuenta que la restricción de los derechos políticos se debe hacer mediante ley estatutaria como lo indica la jurisprudencia constitucional y el artículo 152 de la constitución de 1991.

- **Como primera medida, definiremos los derechos políticos como derechos fundamentales.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos suscrita el 10 de diciembre de 1948, incluye en su artículo 21 los derechos políticos, dando al pueblo el poder de participar en el gobierno de su país, aclarando que la voluntad de éste se puede expresar a través de elecciones auténticas.

Con la finalidad de proteger los derechos políticos y garantizar las libertades civiles y políticas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indicó en el numeral 25:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.*

La inclusión de los derechos políticos en la Convención Americana de Derechos Humanos evidenció la necesidad de darle la categoría especial a este tipo de derechos, los cuales ostentan la calidad de fundamentales. Por lo anterior señaló que “1. Todos los ciudadanos

deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Finalmente, la Carta Democrática Interamericana, suscrita por el Gobierno Nacional el 11 de septiembre de 2001 en Lima-Perú y declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-644 de 2004 estableció que “La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

En consonancia con el ordenamiento jurídico internacional, el artículo 40 superior señala que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejecución y control del poder político.

La sentencia T-045 de 1993, que en esa ocasión se ocupó del derecho a la representación, precisó que los derechos políticos son fundamentales, así:

“Los derechos políticos de participación, consagrados en el artículo 40 de la Carta, y dentro de los cuales se encuentra el de “elegir y ser elegido”, hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo.”.

La sentencia T-117 de 2016 señaló que “Colombia como Estado Social de derecho, organizado como república democrática, participativa y pluralista, consagró los derechos políticos como derechos fundamentales que permiten a toda la ciudadanía participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Tales principios se materializan mediante los diferentes mecanismos previstos en la ley y en la Constitución.”.

El concepto de derecho político se entendió en un principio como la posibilidad de elegir y ser elegido en los diferentes cargos de elección popular. No obstante, dicha concepción fue ampliada al incluir los diferentes mecanismos de participación señalados en la Constitución Política y en el bloque de constitucionalidad mediante los diferentes tratados internacionales que lo componen. Es así que los plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación, como son constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas y revocar el mandato de los funcionarios elegidos, también hacen parte de los derechos políticos fundamentales.

En el mismo sentido, la sentencia T-1337 de 2001, indicó:

“La Corte ha sostenido que los derechos políticos de participación son derechos fundamentales, y por tanto, pueden llegar a ser protegidos a través de la tutela, especialmente porque “los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la


HECTOR ELIAS ARIAS VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BUENAMANGA

persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo”

- **RESERVA DE LEY ESTATUTARIA (art 152 C.P.).**

La Constitución Política de 1991 consagró en los artículos 152 y 153 un procedimiento legislativo cualificado en aquellas materias que el Constituyente consideró como de mayor trascendencia dentro del Estado Social de Derecho. En efecto, en dichas disposiciones no sólo se señaló el contenido material de los asuntos que deben ser reglamentados mediante ley estatutaria, sino también se ordenó el establecimiento de un trámite de formación de las mismas más riguroso en cuanto a la aprobación por mayorías especiales y a la revisión constitucional previa a la sanción, oficiosa y definitiva.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que la introducción de las leyes estatutarias en el derecho colombiano tiene como fundamento: “i) la naturaleza superior de este tipo de normas requiere superior grado de permanencia en el ordenamiento y seguridad jurídica para su aplicación; ii) por la importancia que para el Estado tienen los temas regulados mediante leyes estatutarias, es necesario garantizar mayor consenso ideológico con la intervención de minorías, de tal manera que las reformas legales más importantes sean ajenas a las mayorías ocasionales y, iii) es necesario que los temas claves para la democracia tengan mayor debate y consciencia de su aprobación, por lo que deben corresponder a una mayor participación política.”

El artículo 152 de la Constitución prevé que deberán tramitarse a través de las leyes estatutarias: (i) los derechos y deberes fundamentales, y los procedimientos y recursos para su protección; (ii) la administración de justicia; (iii) la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción; y (vi) la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República.

Dada la amplitud de las materias sometidas a reserva de ley estatutaria y la necesidad de no vaciar la competencia del legislador ordinario, la jurisprudencia constitucional se ha propuesto delimitar el alcance de las leyes estatutarias frente a cada una de las materias objeto de regulación.

En primer lugar, la Corte Constitucional ha defendido la tesis de que la reserva de ley estatutaria debe interpretarse de manera restrictiva, en el sentido de que no cualquier regulación que se ocupe de las materias contempladas por el artículo 152 constitucional requiere ser expedida por medio de dicho tipo de ley.

En segundo lugar, la Corte ha sostenido que el tipo de desarrollo y el grado de detalle de la regulación que la Constitución exige al legislador estatutario dependen de la clase de materia.

Así, para el caso de las funciones electorales, la Corte ha defendido un especie de reserva reforzada amplia, según la cual corresponde al legislador estatutario no solamente el establecer los lineamientos básicos de tales funciones, sino desarrollarlas con un mayor detalle con una pretensión de exhaustividad y sistematización.

Para la hipótesis de la administración de justicia, la Corte ha señalado que son materia de las leyes estatutarias “los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia”, los cuales han sido identificados como “los principios que informan la

4
0

administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales”.

En relación con los mecanismos de participación ciudadana que es el tema que nos ocupa, la Corte Constitucional ha señalado que aquellas disposiciones que comprometen los elementos estructurales del derecho de participación deben ser tramitadas como estatutarias. Por consiguiente, “aquel reducto esencial que es absolutamente necesario para que tal derecho pueda ser ejercido y sea efectivamente tutelado, debe ser regulado mediante este trámite especial. En este sentido, las disposiciones que tengan el significado de introducir límites, restricciones, excepciones, prohibiciones o condicionamientos al ejercicio del derecho”, están sometidas a los procedimientos especiales.

Respecto de los derechos fundamentales, el asunto es más problemático si se tiene en cuenta que la aplicación estricta de la reserva de ley estatutaria anularía el contenido de la competencia del legislador ordinario, en tanto directa o indirectamente, toda regulación se refiere o afecta un derecho fundamental, piénsese, por ejemplo, en todos los códigos de procedimientos que, en últimas, persiguen garantizar el debido proceso. Por lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha buscado el establecimiento de ciertas reglas que permitan la armonización del artículo 152 con el 150 Superior, de manera tal que se mantenga un amplio margen de regulación por parte del legislador, pero se impida la restricción de mínimos de protección de los derechos fundamentales sin el consenso y el debate político propio de las sociedades democráticas. Los criterios fueron sintetizados en la Sentencia C-756 de 2008, en los siguientes términos:

La regla general es la regulación por parte del legislador ordinario. Lo anterior en tanto “la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario.”

La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. Al respecto, esta Corporación ha aclarado que el “criterio nominal relativo a la denominación que el legislador le da a una ley es insuficiente. El legislador no podría, por ejemplo dictar una ley que regule los principales derechos fundamentales y establezca reglas para su interpretación como si fuera una ley ordinaria, simplemente porque optó por llamarla “Código de Derechos Fundamentales”. Por eso, esta Corte ha señalado criterios adicionales al meramente nominal para determinar cuáles son las materias reservadas al legislador estatutario... De la jurisprudencia de la Corte sobre leyes estatutarias se observa una prelación de los criterios materiales sobre los puramente formales o nominales”[20]. En consecuencia, el trámite legislativo será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe.

Las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse mediante ley cualificada.

Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria “de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria. De esta forma, es claro que la regulación puntual y detallada del derecho corresponde al legislador ordinario. Al respecto, la Corte dijo que “las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todo aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio,

4
HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BUENAVISTA

porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico.”. Así mismo, también deben tramitarse por el procedimiento especial, los aspectos importantes de un derecho fundamental.

- **LA RESERVA ESTATUTARIA EN MATERIA DE REGULACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

En cuanto a la exigencia contenida en el literal a) del artículo 152 Superior, referida a que deben tramitarse como estatutarias aquellas leyes que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los procedimientos y recursos para su protección, la Corte Constitucional ha adoptado criterios restrictivos de interpretación de dicha obligación.

El primero de ellos, puede denominarse como el criterio de la integralidad. En estos términos, la exigencia de ley estatutaria sólo se aplica a la regulación que tenga la pretensión de ser “integral, completa y sistemática, que se haga de los derechos fundamentales

Un segundo criterio de interpretación restringida señala que debe tramitarse por Ley Estatutaria, aquellas iniciativas cuyo objeto directo sea desarrollar el régimen de los derechos fundamentales o de alguno de ellos en particular.

Un tercer criterio de interpretación restringida al que ha acudido la Corte para interpretar el artículo 152 de la Constitución ha sido el referente a que “solamente se requiere de este trámite especial cuando la ley regula “de manera integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales”, siempre que se trate de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental.

Finalmente, y como cuarto criterio se encuentra la afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental. Como se ha indicado la reserva de ley estatutaria no se predica de la regulación de “todo evento ligado a los derechos fundamentales” sino “solamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales”, de modo que las leyes estatutarias no deben regular en detalle cada variante o cada manifestación de dichos derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio. En este sentido, al Corte afirmó lo siguiente en la sentencia C-145 de 1994:

Ahora bien, para definir los elementos estructurales esenciales, la jurisprudencia constitucional se ha valido de la teoría del núcleo esencial. Según esta teoría los derechos fundamentales tienen (i) un núcleo o contenido básico que no puede ser limitado por las mayorías políticas ni desconocido en ningún caso, ni siquiera cuando un derecho fundamental colisiona con otro de la misma naturaleza o con otro principio constitucional, y (ii) un contenido adyacente objeto de regulación.

Es competencia del legislador estatutario desarrollar aspectos importantes del núcleo esencial, con lo que parece sugerirse que tal núcleo es delineado tanto por el constituyente como por el legislador estatutario. Algunos de los asuntos importantes del núcleo esencial que son propios de las leyes estatutarias y que han sido señalados por la Corte son: (i) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, y (ii) los principios básicos que guían su ejercicio. Otro elemento que puede deducirse a partir de un examen de la estructura de los derechos fundamentales es la definición de las prerrogativas que se desprenden del derecho para los titulares y que se convierten en obligaciones para los

sujetos pasivos. En la Sentencia C-981 de 2005 se describe este cambio de posición en los siguientes términos:

“En efecto, aunque inicialmente esta Corporación dijo que sólo debían ser regulados mediante ley estatutaria los “contenidos más cercanos al núcleo esencial del derecho fundamental” [44], en la actualidad, de manera uniforme y constante, la jurisprudencia sostiene que la regulación de los derechos fundamentales a que hace referencia el artículo 152, literal a, de la Constitución debe entenderse para todos los aspectos que identifican e individualizan el derecho fundamental, entendidos éstos como “los elementos que se encuentran próximos y alrededor del contenido esencial de un derecho fundamental” [45].

En este sentido, se infiere que labor del legislador estatutario es definir el contenido del derecho fundamental en lo no dispuesto expresamente por el constituyente, lo que significa que no puede desconocer lo establecido en el texto superior, y de otro, en tanto las leyes estatutarias tienen control previo de la Corte Constitucional, el juez constitucional cumple la función contramayoritaria de examinar que el legislador no haya excedido sus competencias en la materia.

De las funciones que cumple la ley respecto a los derechos fundamentales, la Sentencia C-791 de 2011 establece tres subreglas para la determinación de la reserva estatutaria: (i) cuando la ley actualiza o configura el contenido de los elementos estructurales de un derecho fundamental debe ser expedida mediante el procedimiento legislativo más exigente, (ii) igual exigencia se predica cuando se regula o precisa los aspectos inherentes a su ejercicio y los elementos que hacen parte de su ámbito constitucionalmente protegido y (ii) por el contrario, cuando la ley tenga como cometido armonizar o ponderar derechos, que sin duda es su función más común, deberá ser tramitada por procedimientos ordinarios.

• CASO EN CONCRETO

En primer lugar, cabe señalar que, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, existen dos tipos de cargos contra leyes ordinarias que se consideran contrarias al artículo 152, literal a, de la Constitución: (i) cuando existe un reproche global contra toda la ley, pues se considera que los temas generales que ella regula hacen parte de aquellos excluidos de la competencia ordinaria de configuración legislativa y (ii) cuando se cuestiona la validez de contenidos normativos precisos que debieron ser regulados en una ley estatutaria independiente y que por ejemplo, puede hacer parte de un conjunto normativo más amplio como puede ser un Código.

En el presente caso nos encontramos enmarcados dentro del segundo tipo de cargo, teniendo en cuenta que solo se cuestiona el artículo 217 de la ley 1952 del 2019.

En segundo lugar los derechos políticos están consignados en la constitución de 1991 con rango de fundamentales en el artículo 40, por lo tanto se encuadran dentro de las materias que según el artículo 152 deben ser tramitadas mediante leyes estatutarias.

En relación con los mecanismos de participación ciudadana que es el tema que nos ocupa, la Corte Constitucional ha señalado que aquellas disposiciones que comprometen los elementos estructurales del derecho de participación deben ser tramitadas como estatutarias. Por consiguiente, **“aquel reducto esencial que es absolutamente necesario para que tal derecho pueda ser ejercido y sea efectivamente tutelado, debe ser regulado mediante este trámite especial. En este sentido, las disposiciones que tengan el**

significado de introducir límites, restricciones, excepciones, prohibiciones o condicionamientos al ejercicio del derecho”, están sometidas a los procedimientos especiales.

La Corte Constitucional ha adoptado 4 criterios restrictivos de interpretación con respecto a la reserva de ley estatutaria, en el presente caso utilizaremos el 4 criterio, esto es:

“la afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental.”

Para definir los elementos estructurales esenciales, la jurisprudencia constitucional se ha valido de la teoría del núcleo esencial. Según esta teoría los derechos fundamentales tienen (i) un núcleo o contenido básico que no puede ser limitado por las mayorías políticas ni desconocido en ningún caso, ni siquiera cuando un derecho fundamental colisiona con otro de la misma naturaleza o con otro principio constitucional, y (ii) un contenido adyacente objeto de regulación.

Algunos de los asuntos importantes del núcleo esencial que son propios de las leyes estatutarias y que han sido señalados por la Corte son: **(i) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones,** y (ii) los principios básicos que guían su ejercicio.

En el artículo 217 de la ley 1952 del 2019 el legislador reglamenta la suspensión provisional de los funcionarios públicos que hubieran cometido faltas graves o gravísimas, sin hacer la salvedad que dicha regulación no puede cobijar a los funcionarios públicos de elección popular, teniendo en cuenta que se violaría la reserva de ley estatutaria ya que esta restringiendo un derecho fundamental consignado en el artículo 40 de la constitución política.

Si el legislador considera que dichos funcionarios tienen que ser cobijados por los efectos de la norma acusada, lo correcto sería darle trámite en el congreso a una ley estatutaria que regule lo concerniente a la suspensión o limitación de los derechos políticos consignados en el artículo 40, obedeciendo los postulados consignados en el artículo 152 de la constitución política, esto es, reserva de ley estatutaria cuando se va a restringir, limitar o modificar elementos del núcleo esencial de un derecho fundamental.

Teniendo en cuenta todos los argumentos planteados a lo largo de la presente demanda, muy respetuosamente le solicitamos al magistrado sustanciador, declarar la exequibilidad condicionada, en el entendido, que la norma acusada no cobija a los funcionarios públicos de elección popular.

COMPETENCIA.

La Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda en virtud artículo 241 de la Constitución Política colombiana por medio del cual se “confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los escritos y precisos términos de este artículo”, y dentro de esta norma, en el numeral cuarto (4to) tiene la función de “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”

TRÁMITE.



HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO DEL CIRCULO DE BOGOTÁ

El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 las normas que la adicionen y complementen, así como las normas y actos administrativos que a la fecha se hayan proferido en relación con las demandas como la que se presenta.

PRINCIPIO PRO ACTIONE.

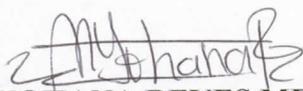
Consideramos que la demanda cumple con los requisitos de admisión ya que las razones expuestas son claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, de acuerdo a los criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional. En caso de que la Corte no considere que sea así, les solicitamos a los Honorables Magistrados aplicar el Principio Pro Actione.

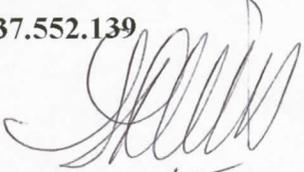
NOTIFICACIONES.

Las recibiré en la calle 52b No 31-119 barrio antiguo campestre de BUCARAMANGA-SANTANDER

Email: lilo.ruizurrea@gmail.com, coolabranza@hotmail.com

De los Honorables Magistrados,


MARTHA YOHANA REYES MEDINA
C.C. 37.552.139


LILIANA PATRICIA RUIZ URREA
C.C. 37.721.448

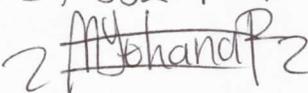
PRESENTACION PERSONAL Y RECONOCIMIENTO
El suscrito Notario Séptimo Principal del círculo de Bucaramanga
CERTIFICA

Que Compareció MARTHA YOHANA REYES MEDINA

Quien se Identifico con la C.C No. 37.552.139

Expedida en GIRON y manifestó que la firma que aparece en el presente documento es la suya y que el contenido del mismo es cierto.

Bucaramanga: 03 MAY 2019
El compareciente.

Martha Yohana Reyes
cc. 37.552.139


PRESENTACION PERSONAL Y RECONOCIMIENTO
El suscrito Notario Séptimo Principal del círculo de Bucaramanga
CERTIFICA

Que Compareció LILIANA PATRICIA RUIZ UREA

Quien se Identifico con la C.C. No. 37.721.448

Expedida en BUCARAMANGA manifestó que la firma que aparece en el presente documento es la suya y que el contenido del mismo es cierto.

Bucaramanga: 03 MAY 2019
El compareciente.



37 721 448

HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO CIRCULO DE BUCARAMANGA




HECTOR ELIAS ARIZA VELASCO
NOTARIO SEPTIMO CIRCULO DE BUCARAMANGA

