



**CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA**

COMUNICADO No. 10

Marzo 9 de 2016

EL ESTABLECIMIENTO DEL LÍMITE DE MÍNIMA CUANTÍA PARA LAS OBRAS QUE SE EJECUTAN MEDIANTE CONTRATOS SOLIDARIOS QUE SE AUTORIZA CELEBRAR A LAS ENTIDADES TERRITORIALES CON LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, NO DESCONOCE EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

I. EXPEDIENTE D-10894 - SENTENCIA C-126/16 (Marzo 9)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1551 DE 2012

(Julio 6)

Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios

“Artículo 6°. El artículo 3° de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario;
3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.
4. Elaborar e implementar los planes integrales de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades locales de policía y promover la convivencia entre sus habitantes.
5. Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 1°, numeral 8 de la Ley 397 de 1997.
6. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley.
7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.
8. En asocio con los departamentos y la Nación, contribuir al goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y las normas jurídicas vigentes.
9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes

departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.

10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

11. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio, fomentando la industria nacional, el comercio y el consumo interno en sus territorios de conformidad con la legislación vigente para estas materias.

12. Fomentar y promover el turismo, en coordinación con la Política Nacional.

13. Los municipios fronterizos podrán celebrar Convenios con entidades territoriales limítrofes del mismo nivel y de países vecinos para el fomento de la convivencia y seguridad ciudadana, el desarrollo económico y comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

14. Autorizar y aprobar, de acuerdo con la disponibilidad de servicios públicos, programas de desarrollo de Vivienda ejerciendo las funciones de vigilancia necesarias.

15. Incorporar el uso de nuevas tecnologías, energías renovables, reciclaje y producción limpia en los planes municipales de desarrollo.

16. En concordancia con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, los municipios y distritos podrán celebrar convenios solidarios con: los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo.

17. Elaborar los planes y programas anuales de fortalecimiento, con la correspondiente afectación presupuestal, de los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas, organismos de acción comunal, organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio. Lo anterior deberá construirse de manera concertada con esas organizaciones y teniendo en cuenta sus necesidades y los lineamientos de los respectivos planes de desarrollo.

18. Celebrar convenios de uso de bienes públicos y/o de usufructo comunitario con los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas y con los organismos de acción comunal y otros organismos comunitarios.

19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.

20. Ejecutar el Programas de Alimentación Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, quienes podrán realizar el acompañamiento técnico, acorde con sus competencias.

21. Publicar los informes de rendición de cuentas en la respectiva página web del municipio.

22. Las demás que señalen la Constitución y la ley.

23. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a cargo de la Nación, las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales, y del Departamento las que sean departamentales.

(...)

Parágrafo 4°. Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras **hasta por la mínima cuantía**. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.

El organismo de acción comunal debe estar previamente legalizado y reconocido ante los organismos competentes.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*hasta por la mínima cuantía*" del parágrafo 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, por el cargo analizado en esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso le correspondió a la Corte determinar, si limitar la celebración de convenios solidarios entre entidades territoriales y juntas de acción comunal, para la ejecución de obras hasta por la mínima cuantía, desconoce el principio de participación ciudadana previsto en el artículo 1 de la Constitución Política.

La Corte señaló que la limitación establecida en la disposición demandada constituye una manifestación de la potestad de configuración del legislador y desarrolla plenamente el principio de participación ciudadana. En efecto, uno de los objetivos de las juntas de acción comunal es precisamente la celebración de contratos con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acorde con los propósitos comunitarios y territoriales de desarrollo.

Con tal objeto, el artículo 55 de la Ley 743 de 2002 autoriza a los organismos comunales contratar con las entidades municipales para el mejoramiento del municipio sin limitación en la cuantía. Por consiguiente, el límite pecuniario contemplado en el párrafo demandado no configura un obstáculo para que las juntas de acción comunal celebren otros contratos de obra por modalidades diferentes a los denominados convenios solidarios.

Al mismo tiempo, la Corte observó que la norma acusada es una disposición permisiva y no restrictiva de derechos, por cuanto la autorización para celebrar convenios solidarios entre las juntas de acción comunal y los entes territoriales hasta por la mínima cuantía, constituye una nueva modalidad de contrato que le otorga a dichos organismos comunales la certeza de que no serán excluidos del debate, ni de los procesos que comprometen a su comunidad. Además, les otorga una ventaja contractual en la medida en que no deben someterse a un proceso de licitación pública. Precisamente, al no requerir de un proceso de licitación pública, los contratos de mínima cuantía maximizan la participación de las juntas de acción comunal en el desarrollo de las obras que benefician a su comunidad. En últimas, facilitan la realización de los fines del Estado con la participación de órganos comunales que tradicionalmente han colaborado intensamente en la realización de objetivos de interés general.

En conclusión, la Corte encontró que el cargo de inconstitucionalidad formulado contra autorizar la celebración de contratos solidarios entre las entidades territoriales y las juntas de acción comunal únicamente para obras de mínima cuantía, no estaba llamado a prosperar y por ende, procedió a declarar la exequibilidad de la expresión demandada del párrafo 4º del artículo 3º de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6º de la Ley 1551 de 2012, por no desconocer el principio de participación ciudadana.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** manifestaron su salvamento de voto respecto de la decisión anterior, toda vez que en su concepto, el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 6º (parcial) de la Ley 1551 de 2012, carecía de certeza, especificidad y suficiencia y por tanto la Corte ha debido inhibirse de emitir una decisión de fondo.

Observaron que los demandantes no indican con precisión las razones por las cuales el texto legal demandado desconoce el principio de participación democrática, sino que su argumentación se dirige a cuestionar los presuntos efectos nocivos que se derivarían del límite en la cuantía de los contratos solidarios que se autoriza celebrar entre entidades territoriales y las juntas de acción comunal, los cuales no surgen del contenido normativo acusado, sino de una interpretación subjetiva del mismo. De otro lado, los ciudadanos no exponen argumentos de orden constitucional que permitan confrontar la expresión normativa demandada con un precepto constitucional, sino que formulan un cargo genérico que no permite identificar el concepto de violación constitucional. Tampoco, se explica de manera suficiente, en qué forma la previsión legal desconocería el principio de participación ciudadana, ni plantea una duda mínima sobre su constitucionalidad.

NULIDAD PARCIAL DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA SU-1073 DE 2012, POR HABERSE PRESENTADO UNA INCONGRUENCIA ENTRE LA PARTE MOTIVA Y DOS ORDINALES DE LA PARTE MOTIVA. LA CORTE REAFIRMÓ EL DERECHO A LA INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL DE LOS ACCIONANTES

II. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA SU-1073/12
AUTO 111 (Marzo 9)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

La Corte Constitucional decretó la nulidad parcial de la Sentencia SU-1073 de 2012 proferida por la Sala Plena de esta Corporación, en lo relacionado con la actuación surtida en el expediente T 3101669, como consecuencia de la configuración de la causal de incongruencia entre la parte motiva y lo dispuesto en los ordinales trigésimo octavo y trigésimo noveno de la parte resolutive.

Luego de una revisión exhaustiva del caso, la Sala Plena advirtió que en la sentencia en mención, se incurrió en un error involuntario al realizar el análisis de la situación particular de los accionantes, al partir de las afirmaciones, según las cuales: (i) la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá había revocado el derecho a la indexación de las mesadas pensionales de los accionantes, y (ii) todos los accionantes habían adquirido sus derechos pensionales con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Lo anterior, ocasionó que de forma equivocada, se ordenara contar el término prescriptivo de los accionantes en el expediente T 3101669.

En relación con la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, la Corte pudo establecer que la misma no revocó el derecho a la indexación que les correspondía a los demandantes y que había sido reconocido por el juez de primera instancia, por lo que a los accionantes se les protegió este derecho dentro del proceso ordinario laboral. Por el contrario, el desconocimiento del mismo provino del Ministerio de Comercio, entidad que no guardó la debida observancia de las citadas órdenes judiciales.

De otra parte, la Corte determinó en sede de nulidad que los accionantes adquirieron su derecho con posterioridad al año 1991, por tanto su situación no encaja en las condiciones fijadas en la sentencia SU-1073 de 2012 para ser beneficiarios de la regla de prescripción allí señalada. Por tanto, se generó una incongruencia entre los elementos fácticos obrantes en el expediente T 3101669 y las consideraciones jurídicas que se expusieron a su alrededor, que modifica los términos a partir de los cuales debe contarse la prescripción, toda vez que la regla excepcional de prescripción trienal dispuesto en la sentencia SU-1073 de 2012 no les es aplicable al caso concreto de los accionantes en el citado expediente. Dicha regla ha sido concebida para amparar a los trabajadores que habían adquirido el derecho a la pensión con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, época para la cual no había certeza sobre este derecho.

A juicio de la Corte, la incongruencia que se presentó no genera la anulación absoluta del fallo, la cual afectaría la decisión principal concerniente al derecho reconocido a los demás accionantes que no se invalida por la precisión sobre los hechos que modifica lo relacionado con el cómputo de la prescripción.

- **Salvamentos y aclaraciones de voto**

Los magistrados **María Victoria Calle Correa**, **Jorge Iván Palacio** y **Alberto Rojas Ríos** salvaron el voto por distintas razones.

Para los magistrados **Calle Correa** y **Rojas Ríos**, en efecto, la incongruencia entre la parte motiva y la resolutive constatada de la sentencia SU-1073 de 2012 afectaba la validez de los ordinales trigésimo octavo y trigésimo noveno de la parte resolutive. Sin embargo, consideran que como consecuencia de la nulidad parcial que se decretó, ha debido desagregarse el expediente T-3101669 a que se referían estos ordinales y proferir una sentencia específica para resolver acerca de la situación particular de estos accionantes.

Adicionalmente, la magistrada **María Victoria Calle Correa** recordó que originalmente había salvado parcialmente el voto a la sentencia SU-1073 de 2012, por cuanto no está de acuerdo en aplicar la prescripción en la forma en que se hizo respecto de la indexación de las mesadas pensionales. Por su parte, el magistrado **Jorge Iván Palacio** reiteró su discrepancia con la modificación introducida por la Corte a una línea jurisprudencial que sostenía el derecho a la indexación de la primera mesada pensional de los trabajadores que adquirieron el derecho a la pensión antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, para cuyo reconocimiento no debe aplicarse la prescripción como se ha dispuesto por la mayoría de la Corte.

Los magistrados **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Ignacio Peretelt Chaljub y Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto. Por su parte, el magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se reservó una eventual aclaración de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta