

Sentencia C-086/01

SENTENCIA EN OBJECION PRESIDENCIAL-Incumplimiento por no eliminación de aparte inexecutable

SENTENCIA EN OBJECION PRESIDENCIAL-Incumplimiento por aprobación de nueva norma

RETIRO FORZOSO-Regulación de excepción a edad

PRINCIPIO DEMOCRATICO DE REPRESENTACION-Proceso de formación y aprobación de ley

SENTENCIA EN OBJECION PRESIDENCIAL-Ratificación de inexecutableibilidad

Objeciones presidenciales al proyecto de Ley 017/98 en Cámara – 170/99 en Senado, “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”.

Magistrada Ponente:

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., treinta y uno (31)de enero de dos mil uno (2001)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en especial la contemplada en los artículos 167 y 241, numeral 8 de la Constitución, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Mediante oficio recibido en esta Corporación el día quince (15) de diciembre de dos mil (2000), el Presidente del Senado de la República hizo llegar a la Corte Constitucional, el expediente legislativo contentivo del proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, indicando que el Congreso de la República había dado cumplimiento a la sentencia C-1488 de 2000, proferida por esta Corporación el 2 de noviembre del año inmediatamente anterior.

2. En el mencionado fallo, la Corte declaró fundada la objeción que presentara el Presidente

de la República en contra de un aparte del proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, en razón de la violación del artículo 13 de la Constitución. En consecuencia, se declaró la inexecutable del numeral 2 del artículo 1 del mencionado proyecto (que se subraya), según el cual:

“ARTICULO 1º: El artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 quedará así:

“La edad de sesenta y cinco (65) años o más constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo:

1. El servidor público o quien ejerza funciones públicas señaladas en el inciso 2º del artículo 29 del Decreto 2400 de 1986 (sic), adicionado por el Decreto 3074 del mismo año.

2. El servidor público o quien ejerza funciones públicas que demanden la aplicación del esfuerzo intelectual en labores de alta dirección, orientación institucional o asesoría, tales como Cónsul General, Contador General de la Nación, Subcontador General de la Nación, Gerente, Presidente o Director General de la Unidad Administrativa Especial, de Sociedad Pública, de Sociedad Económica Mixta, de Empresa Social del Estado, de Corporación Autónoma Regional y de Empresa Oficial de Servicios Públicos, Rector, Vicerector (sic) o Decano de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República; Director de Programa Presidencial; Director de Administración Judicial; Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo; Notario Público, miembro del Consejo Nacional Electoral, Registrador Nacional de Estado Civil, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Personero Municipal, Contralor Departamental, Distrital o Municipal; Profesor Universitario o de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior, los Investigadores Científicos y quienes en el desempeño de sus trabajos realicen contribuciones a la ciencia y la tecnología.

“Para las excepciones a las que se refiere el presente artículo, la edad de retiro forzoso se

extiende a los setenta (70) años.”

3. Las razones que tuvo en cuenta esta Corporación para declarar inexecutable el citado numeral, al aceptar la objeción presentada por el Presidente de la República, se pueden resumir de la siguiente manera:

3.1. El legislador empleó criterios ambiguos y amplios para determinar los cargos públicos exceptuados de la edad de retiro forzoso, tales como “El servidor público o quien ejerza funciones públicas que demanden la aplicación del esfuerzo intelectual en labores de alta dirección, orientación institucional o asesoría...,” o “quienes en el desempeño de sus trabajos realicen contribuciones a la ciencia y la tecnología”. Estos criterios convierten a la regla general que establece la edad de retiro forzoso a los sesenta y cinco (65) años, en una excepción, toda vez que en su aplicación, una cantidad indeterminada de servidores públicos podrían ser incluidos en una de esas descripciones normativas, según la interpretación que para el efecto efectuaría el correspondiente nominador, lo cual resulta inequitativo, desproporcionado e irrazonable frente a los destinatarios de la norma, dado que éstos no podrían tener certeza acerca de si su cargo estaba contemplado en la excepciones contenidas en la norma objetada.

3.2. A juicio de la Corte, el legislador olvidó que cuando se trata del señalamiento de excepciones, éstas deben ser taxativas. Así, en razón de la generalidad empleada en el numeral 2 del artículo 1º objetado, el mismo resulta contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución.

3.3. La indeterminación y la vaguedad de la norma objetada, no se podía entender subsanada con la enunciación que en ella y a modo de ejemplo, se hizo de ciertos cargos públicos, dado que la fórmula empleada por el legislador “genera nuevas controversias acerca de las categorías de servidores públicos que estarían incluidos en dichas exclusiones al establecer una especie de “excepciones por analogía” que sin duda vulnera la igualdad”. Por esta razón, la Corporación no sólo encontró fundada la objeción formulada por el Presidente de la República en relación con ciertos apartes del numeral 2 del artículo 1 del proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado, sino frente al texto íntegro de dicho numeral que por lo expuesto, se declaró inexecutable en su totalidad.

4. Como consecuencia de la declaración de inexecutable del mencionado texto, la Corte

remitió el expediente legislativo y copia de la sentencia al Congreso para que dicha Corporación diera cumplimiento al inciso final del artículo 167 de la Constitución según el cual “Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte para el fallo definitivo”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Corporación es competente para dictar la sentencia que corresponde en este proceso, en virtud de lo preceptuado por el artículo 167 de la Constitución.

2. Trámite surtido en el Congreso de la República por el proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973” con posterioridad a la declaración de inexecutable del numeral 2 del artículo 1 del mismo, efectuado en la sentencia C-1488 de 2000.

2.1. Declarada la inexecutable del numeral 2 del artículo 1 del proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado por ser éste contrario al principio de igualdad consagrado en la Carta Política, correspondía al Congreso de la República, y específicamente a la Cámara de Representantes donde tuvo origen el mismo (artículo 167 de la Constitución), determinar las acciones a seguir para ajustar el proyecto de ley objetado a la declaración de inexecutable efectuada por esta Corporación, oído previamente el Ministro del ramo.

2.2. El Ministro del Interior, mediante comunicación dirigida al Secretario General de la Cámara de Representantes, doctor Angelino Lizcano Rivera y fechada en noviembre 27 de 2000, indicó que para dar cumplimiento a la sentencia C-1488 de 2000, el Congreso de la República debía retirar del proyecto de ley el texto del numeral declarado inexecutable “en la medida que la inexecutable parcial que declaró la Corte no es subsanable”.

2.3. Recibida dicha comunicación, el Presidente de la Cámara de Representantes, ordenó la remisión del proyecto de ley, del texto de la sentencia C-1488 de 2000 y del concepto del Ministro del Interior, al Representante Carlos Germán Navas Talero, para que éste presentara

las modificaciones al proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado, acorde con lo dictaminado por la Corte Constitucional.

2.4. En cumplimiento de esta designación, el mencionado Representante presentó a consideración de la Cámara de Representantes, el día 4 de diciembre de 2000, el siguiente texto de proyecto de ley:

“LEY N°__

“Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973

El Congreso de Colombia,

D E C R E T A:

“ARTICULO 1º: El artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 quedará así:

“La edad de sesenta y cinco (65) años o más constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo para los empleos señalados en el inciso 2º del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, adicionado por el Decreto 3074 del mismo año, así como para los siguientes cargos: Cónsul General, Contador General de la Nación, Subcontador General de la Nación, Gerente, Presidente o Director General de la Unidad Administrativa Especial, de Sociedad Pública, de Sociedad Económica Mixta, de Empresa Social del Estado, de Corporación Autónoma Regional y de Empresa Oficial de Servicios Públicos, Rector, Vicerrector o Decano de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República; Director de Programa Presidencial; Director de Administración Judicial; Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativos; Notario Público, miembro del Consejo Nacional Electoral, Registrador Nacional de Estado Civil, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Personero Municipal, Contralor Departamental, Distrital o Municipal; Profesor Universitario o de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior.

“ARTICULO 2º: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”

2.5. En sesión plenaria del seis (6) de diciembre de 2000, el texto transcrito fue aprobado por unanimidad de los ciento treinta y siete (137) representantes a la Cámara de Representantes que asistieron a la sesión celebrada ese día, según consta en la certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes.

2.6. En sesión plenaria del Senado de República del catorce (14) de diciembre de dos mil (2000), se discutió y aprobó el texto que fue aprobado en la Cámara de Representantes, con un quórum deliberatorio y decisorio de noventa y ocho (98) Senadores de los ciento dos (102) que componen esa célula legislativa, previa ponencia presentada por el Senador Carlos Corsi Otálora.

3. Incumplimiento de la sentencia C-1488 de 2000

3.1. La competencia del Congreso de la República, en relación con el proyecto de ley 017/98 Cámara y 170/99 Senado, se circunscribía a rehacer o integrar las disposiciones afectadas con la declaración de inexequibilidad, en términos concordantes con el pronunciamiento contenido en la sentencia C-1488 de 2000, oído previamente el Ministro del Ramo. En este sentido, y haciendo una lectura detallada de la providencia que correspondía cumplir al Congreso, se arriba a la conclusión según la cual el legislador ha debido:

i) Excluir del texto del proyecto 017/98 Cámara y 170/99 Senado los criterios enunciados en él para determinar los casos en que se hacía procedente la excepción a la edad de retiro forzoso en cargos públicos y,

iii) Conservar el texto normativo que no fue objeto de pronunciamiento alguno de la Corporación.

Efectuadas las mencionadas exclusiones, quedaba satisfecha la exigencia constitucional contenida en el artículo 167 constitucional, tal como en su momento lo manifestara el Ministro del Interior en la comunicación enviada a la Cámara de Representantes.

3.2. Sin embargo, confrontado el texto que aprobaron las cámaras legislativas en sus sesiones plenarias de los días seis (6) y catorce (14) de diciembre de 2000, se concluye que

el mismo no se ajusta a lo determinado en la sentencia C-1488 de 2000, por cuanto el legislador se dispuso a aprobar un texto normativo diverso al inicialmente objetado por el Gobierno y estudiado por la Corte, cuando su función, en este caso, se limitaba a eliminar del texto del proyecto de ley 017/98-Cámara y 170/99-Senado, el aparte declarado inexecutable. No de otra forma puede entenderse el artículo 167 de la Constitución. Sobre el particular, en sentencia C-045/2001 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger), la Corte señaló:

“...la acción del Congreso para dar cumplimiento a la sentencia de la Corte, comprende en primer lugar la necesidad de revisar o suprimir los textos viciados e integrarlos al proyecto de manera que éste finalmente desarrolle en forma cabal la materia que es objeto de su regulación...”.

De igual manera, en sentencia C-1706/2000 (M.P. Jairo Charry Rivas), se precisó:

“Sobra advertir, que no puede el legislador aprovechar esta oportunidad para incorporar disposiciones nuevas que regulen asuntos no contenidos en el proyecto...”

Como se puede observar, la exclusión del texto objetado del proyecto de ley 017/98-Cámara y 170/99-Senado, que en su momento fue declarado inexecutable por esta Corporación, era la única posibilidad con la que contaba el Congreso de la República para rehacer el mencionado proyecto, tal como conceptuó el Ministerio del Interior, pues es claro que la inexecutableidad no estaba condicionada de ninguna manera, a la adopción de una norma nueva, que como tal debía cumplir con los requisitos y debates exigidos por la Constitución para todo proyecto de ley.

Es evidente, que el texto normativo que fue remitido a esta Corporación por el Congreso de la República hace parte de un proyecto de ley nuevo, que no ha sido debatido y aprobado según las prescripciones constitucionales.

Ahora bien, si el Congreso de la República consideraba que el proyecto en cuestión, una vez efectuadas las exclusiones correspondientes devenía en inocuo, por cuanto se limitaba a reproducir lo que otra norma ya regulaba, así ha debido indicarlo a esta Corporación y proceder al archivo del mismo.

Cabe precisar, que lo anterior no significa que el legislador haya perdido competencia para regular el tema relativo a las excepciones a la edad de retiro forzoso, toda vez que es facultad suya la fijación de éstas. Sin embargo, para tal efecto, debe tramitar un nuevo proyecto de ley que surta el trámite legislativo que consagra la Constitución, dado que no es admisible que bajo la apariencia de estar ajustando un proyecto de ley a lo regulado en una sentencia, en la que se ha decidido el conflicto suscitado entre el Presidente de la República y el Congreso de la República sobre la constitucionalidad de un texto normativo contenido en un proyecto de ley, se aprueben preceptos que no han agotado el proceso de formación y aprobación que exige el ordenamiento superior, como garantía del principio democrático de representación.

4. Conclusión

La Corte observa que en relación con el proyecto de ley 017/98-Cámara y 170/99- Senado, “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, el Congreso de la República no rehizo ni integró “las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte”, tal y como lo establece el artículo 167 de la Constitución, razón por la que habrá de ratificar la inexequibilidad del numeral 2, artículo 1 del mencionado proyecto, cuyo texto debe desaparecer del mencionado proyecto de ley, para que sea procedente su sanción.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declarar no cumplida la exigencia constitucional del artículo 167 superior, en relación con el proyecto de ley 017/98-Cámara y 170/99-Senado, “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, en los términos dictaminados en la sentencia C-1488 del dos (2) de noviembre de dos mil (2000) proferida por esta Corporación.

Segundo.- REITERAR que el numeral 2) del artículo 1º del mencionado proyecto de ley es INEXEQUIBLE tal como fue declarado en la sentencia C-1488 del dos (2) de noviembre de 2000 y por la misma razón, no puede hacer parte del texto del proyecto de ley mencionado en el numeral primero, como tampoco la nueva disposición aprobada por el Congreso.

Tercero.- REMITIR al Congreso de la República el proyecto de ley N° 017/98-Cámara y 170/99-Senado, “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, para lo cual deberá tenerse en cuenta lo decidido en el anterior numeral, con sujeción estricta al artículo 167 de la Constitución Política.

Cuarto.- ORDENAR que una vez sea suprimido por las cámaras legislativas el numeral 2) del artículo 1º del proyecto de ley 017/98-Cámara y 170/99- Senado, “Por medio del cual se modifica y adiciona el artículo 122 del decreto 1950 de 1973”, declarado inexecutable mediante sentencia C-1488 del dos (2) de noviembre de dos mil (2000), se proceda por el Congreso a ENVIAR dicho proyecto de ley al Presidente de la República, para la respectiva sanción.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (e)

Magistrada (e)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO Secretario General