

Sentencia C-1706/00

OBJECION PRESIDENCIAL-Proyecto parcialmente inexecutable

OBJECION PRESIDENCIAL-Adecuación del proyecto a sentencia

OBJECION PRESIDENCIAL-Emisión de estampilla prohospitales universitarios

Referencia: expediente O.P.- 032

Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 09 de 1999 -Senado de la República- 120 de 1998 - Cámara de Representantes "por medio de la cual se autoriza la emisión de una estampilla Prohospitales Universitarios".

Magistrado Ponente:

Dr. JAIRO CHARRY RIVAS

Bogotá, D. C., diciembre doce (12) de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

1. El Congreso de la República aprobó el proyecto de ley de la referencia, mediante el cual se propuso regular la emisión de una estampilla como mecanismo para arbitrar recursos con destino a los Hospitales Universitarios del país.

2. En escrito del 29 de noviembre de 1999, el Presidente de la República devolvió al Congreso, sin la respectiva sanción ejecutiva, el proyecto de ley por considerar que en su aprobación se desconocieron los artículos 157 y 161 de la Constitución según los cuales, para la aprobación de una iniciativa legal se requiere que ésta reciba dos debates en cada una de las Cámaras, pero además, porque con la estampilla se beneficiarán indiscriminadamente todos los hospitales universitarios del país, inclusive aquéllos organizados como personas jurídicas de derecho privado, con lo cual se quebranta el artículo 355 de la Constitución que prohíbe los auxilios con recursos públicos a favor de esta clase de sujetos; finalmente, se advirtió por el ejecutivo que el artículo 7 de la iniciativa atribuye a las contralorías departamentales el manejo de los recursos recaudados, función que no se contempla entre las propias de estos organismos, por los artículos 267 y 272 de la Constitución.

3. Al resolver sobre las objeciones mencionadas, la Corte se pronunció en relación con la exequibilidad del proyecto de ley referido mediante la sentencia C-922 de julio 19 de 2000 y, consideró, de una parte, infundadas las objeciones por la pretendida violación de los arts. 157 y 161 de la Constitución, pero, aceptó la objeción por el desconocimiento del art. 355 superior, e igualmente, la dirigida contra el art. 7 del proyecto, por quebrantar los arts. 267 y

272 de la Constitución y, en tal virtud dispuso declarar inexecutable la expresión “asi como su correspondiente traslado”, contenida en dicho precepto.

4. El 2 de agosto de 2000 la Secretaria General de esta Corporación, dio cumplimiento al numeral 3 de la parte resolutive de la sentencia C-922/2000, y con tal fin remitió al Congreso y a la Presidencia de la República, la actuación surtida y la sentencia correspondiente.

5. El Presidente de la Cámara de Representantes, con oficio de 1 de septiembre de 2000 y por intermedio de la Presidencia de la República, devolvió el proyecto de ley No. 120/98 Cámara - 09/99 Senado, supuestamente ajustado a lo dispuesto en la sentencia de la Corte, junto con un oficio del 4 de agosto del mismo año, suscrito por el Presidente de la Cámara de Representantes y dirigido a la Presidencia de la República, donde se alude a la tramitación y aprobación de las objeciones formuladas por el Presidente de la República, todo lo cual, como se ve, se refiere a la actuación surtida en dicha célula congresional con antelación a la sentencia C.922/2000. Dice el oficio:

“El proyecto en mención fue debatido y aprobado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes el día 7 de abril de 1999 y por la Plenaria de Honorable Cámara de Representantes el día 15 de junio de 1999, en la Comisión Tercera del Senado de la República el día 24 de agosto de 1999, y en sesión plenaria del Senado de la República el día 02 de noviembre de 1999”.

“El informe de la Comisión Accidental de mediación fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 10 de noviembre de 1999 y por la Plenaria del Senado de la República el día 09 de noviembre de 1999”.

“El informe de la Comisión accidental sobre las objeciones presidenciales al proyecto en mención, fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 30 de mayo de 2000 y por la Plenaria del Senado de la República el día 14 de junio de 2000”.

6. En virtud de la situación anterior, y mediante auto del 20 de septiembre de 2000, la Corte dispuso requerir al Congreso para que procediera a rehacer el proyecto de ley en los términos de la sentencia que decidió las objeciones y que reitera la providencia mencionada.

Según las constancias de los Secretarios de cada una de las Cámaras congresionales las plenarios de dichas células discutieron y aprobaron un proyecto reformado, sobre el cual se pronunció previamente el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de lo previsto por el art. 167 de la Constitución Política.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. La situación planteada.

Le corresponde a la Corte decidir de manera definitiva acerca de las objeciones presidenciales al proyecto de ley 120/98 -Cámara- y 09/99 -Senado- “por medio del cual se autoriza la emisión de la estampilla prohospitalares universitarios”.

Para resolver el asunto, la Corte debe establecer, en primer término si el Congreso de la República le dio cumplimiento a la sentencia C-922/2000 y, en segundo lugar, si esa actuación se adecua a los ordenamientos previstos por la Constitución y la ley.

2. Exigencias y procedimientos para que el Congreso adecue un proyecto de ley parcialmente inexecutable.

2.1. Las objeciones presidenciales a un proyecto de ley se desarrollan conforme a unos procedimientos que comprometen por igual la actividad del Ejecutivo, del Congreso y de la Corte Constitucional, con arreglo a las prescripciones puntualmente establecidas por la Constitución y la ley. Sobre todo, es necesario tener en cuenta que la conducta del legislador, una vez ordenada la inexecutable parcial del proyecto por la Corte, debe tramitarse en un plazo determinado, dentro del cual el legislador tiene que adoptar ciertas determinaciones, que condicionan la legitimidad de aquél y justifican su aprobación en el fallo definitivo de la Corte.

Según el art. 167 de la Constitución, “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 el proyecto para fallo definitivo”.

Esta norma aparece reiterada puntualmente por el art. 33 del Decreto 2067/91.

Ahora, el artículo 203 de la ley 5/92 (Reglamento del Congreso), desarrolla y complementa el ordenamiento constitucional, señalando el procedimiento que debe agotarse por el Congreso de la República cuando la Corte declara fundadas todas o algunas de las objeciones formuladas por el Presidente de la República. Este texto dispone:

“ARTICULO 203 Proyectos declarados inconstitucionales parcialmente. Cuando una cámara rehaga e integre un proyecto de ley declarado inconstitucional por la Corte Constitucional, según lo previsto en el artículo 167 de la Constitución Política, enviará el texto a la otra Cámara para su aprobación. Una vez cumplido este trámite se remitirá a la misma Corte el proyecto para su fallo definitivo”.

2.2. Según las disposiciones transcritas, la inexecutable de un proyecto de ley con ocasión de las objeciones presidenciales, puede tener lugar por i) vicios de procedimiento (art. 202, L. 5/92) y ii) en vicios de fondo (art. 167 C.P.). En uno y otro caso, debe ser constitucionalmente posible que tales deficiencias se puedan subsanar permitiendo que se rehaga e integre el proyecto “...en términos concordantes con el dictamen de la Corte”.

2.3. Como se deduce de la consagración constitucional, la actividad del Congreso dirigida a subsanar la inexecutable parcial del proyecto objetado debe conducir a que éste “rehaga” e “integre” las disposiciones afectadas, siguiendo las guías establecidas por la Corte.

Si rehacer, según el diccionario de la Real Academia Española, es volver a hacer lo que se había deshecho, o hecho mal, e integrar es tanto como completar un todo con las partes que le faltaban, 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, "... atendiendo las consideraciones y procedimientos formulados por la Corte Constitucional" (art. 202 L. 5/92).

2.4. Establecido el sentido de la actividad que debe asumir el Congreso para subsanar las deficiencias que acusa el proyecto de ley censurado, resulta necesario precisar las actuaciones que a su vez deben surtirse con tal fin por las cámaras legislativas. Esas actuaciones se cumplen en los siguientes términos:

2.4.1. Decretada la inconstitucionalidad parcial del proyecto de ley, la Corte Constitucional devolverá dicho proyecto al Congreso por intermedio de la cámara donde tuvo origen el respectivo trámite legislativo.

2.4.2. El trámite dentro del Congreso para rehacer e integrar las disposiciones inexecutable del proyecto debe cumplirse en un plazo de 30 días a su devolución, según el art. 202 de la ley 5/92, que es, como se deduce de su formulación, un término perentorio, dentro del cual debe surtirse toda la actuación que requiera esta actividad para subsanar los defectos observados por la Corte.

2.4.3. Devuelto por la Corte a la Cámara donde tuvo origen el proyecto de ley parcialmente inconstitucional, se iniciará en la respectiva plenaria el proceso de revisión y reforma de las normas inexecutable, a fin de integrarlas al proyecto correspondiente, cuidando de que éste mantenga su unidad temática.

Sobra advertir, que no puede el legislador aprovechar esta oportunidad para incorporar disposiciones nuevas que regulen asuntos no contenidos en el proyecto, a menos que sean necesarias para rehacer las disposiciones inconstitucionales, si ello es posible, pero siempre que se mantenga la identidad de materia con el proyecto, y menos si tales disposiciones se refieren a cuestiones extrañas al objeto de éste.

2.4.4. Superada la etapa anterior, debe pasar el proyecto modificado a la otra cámara para su debate y aprobación respectiva. En el supuesto de que surjan discrepancias en esta oportunidad, podrá integrarse una comisión accidental de mediación para que presente una propuesta definitiva a las plenarios de las cámaras para su aprobación o rechazo (art. 202 ley 5/92). Se da por entendido que esta actuación debe surtirse también dentro del plazo total que la ley 5/92 concede, como se señaló en el punto 2.4.2.

2.4.5. A los debates de las plenarios se debe citar al ministro del ramo para que participe, si lo estima oportuno en la discusión de las reformas al proyecto, y si bien la asistencia de este funcionario no es obligatoria, se incurriría en un vicio de inconstitucionalidad si no se ordena y lleva a cabo antes de iniciar las plenarios.

Por ministro del ramo se entiende que funcionarios de este rango que dirige funciones relacionadas directamente con la materia del proyecto. Por lo mismo, la citación puede comprender varios ministros si el objeto de dicho proyecto involucra cuestiones vinculadas con diferentes ministerios.

2.4.6. Cumplidos el trámite y exigencias anteriores, se devolverá a la Corte Constitucional el proyecto subsanado, junto con las constancias, actas y gacetas correspondientes, con las cuales se acredite la actividad parlamentaria en los términos señalados.

2.4.7. Recibido el expediente del Congreso, la Corte procederá a examinar la actuación y decidir, en sentencia definitiva, sobre la exequibilidad del proyecto. Desde luego que la Corte esta habilitada para establecer si las disposiciones adoptadas o las reformas introducidas al proyecto, si a ello hubo lugar, se ajustan a los pronunciamientos de la sentencia inicial y naturalmente, a los ordenamientos constitucionales y a los reglamentos del Congreso.

3. Adecuación del proyecto a la sentencia C-922/2000.

3.1. En razón de lo anterior, y con el fin de superar la situación planteada, por auto del 20 de septiembre, dispuso la Corte requerir al Congreso para que, en el término de treinta (30) días, “rehaga e integre al proyecto de ley -120 de 1998 Cámara, 09 de 1999 Senado, teniendo en cuenta los señalamientos consignados por la Corte Constitucional en la sentencia C-922/2000 y en la presente providencia”.

3.2. El auto anterior fue notificado por estado el 28 de septiembre (cuaderno No. 2, fl. 364), de manera que, como lo anota el informe de Secretaría General de la Corte, del 21 de noviembre de 2000, el plazo anterior concluyó el 15 de noviembre último, dentro del cual el Congreso adoptó las medidas dispuestas en la sentencia aludida, conforme con lo previsto en los arts. 167 de la Constitución y 202 y 203 de la ley 5 de 1992.

3.3. Según las constancias de los Secretarios respectivos, tanto de la Cámara de Representantes como del Senado de la República, las plenarias de dichas células congresionales sometieron a discusión y aprobación un proyecto reformado de la ley 120/98 Cámara, 09/99 Senado, con las modificaciones deducidas de la sentencia C-922/2000 y previo concepto del Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien intervino en la reformulación de dicho proyecto de ley, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 167 de la Constitución Política.

3.4. El texto del proyecto integrado por el Congreso con arreglo a la sentencia C-922/2000, es del siguiente tenor:

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTICULO 1. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios para que ordenen la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Universitarios Públicos.

ARTICULO 2. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará principalmente para:

A - Inversión y mantenimiento de planta física.

B - Dotación, compra y mantenimiento de equipo requeridos y necesarios para desarrollar y

cumplir adecuadamente con las funciones propias de las instituciones.

C- Compra y mantenimiento de equipos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que requieran para su cabal funcionamiento.

D- Inversión en personal especializado.

ARTICULO 3. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitario públicos para que determinen las características, tarifas, y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en los Departamentos y Municipios de los mismos.

ARTICULO 4. Las providencias que expidan las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios públicos en desarrollo de la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 5. Las obligaciones de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley quedan a cargo de los funcionarios Departamentales y Municipales que intervengan en los actos.

ARTICULO 6. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente para lo establecido en el artículo 2 de la presente Ley y la tarifa con que se graven los distintos actos, no podrán exceder el dos por ciento (2%) del valor de los hechos a gravar.

ARTICULO 7. Los recaudos por la venta de las estampillas estarán a cargo de las Secretarías de Hacienda Departamentales y las Tesorerías Municipales de acuerdo a las ordenanzas que los reglamenten y su control estará a cargo de las respectivas Contralorías Departamentales.

ARTICULO 8. La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente Ley, será hasta por la suma de seis mil millones de pesos mcte. (6.000.000.000) anuales por Departamento y hasta por diez por ciento (10) del valor del presupuesto del respectivo Departamento en concordancia con el artículo 172 del Decreto 1222 de 1986.

ARTICULO 9. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

3.5. Como se puede establecer de la lectura del texto anterior, el Congreso le introdujo las modificaciones necesarias al proyecto de ley inicial para rehacerlo en los términos dispuestos por la Corte en la sentencia aludida. En efecto, se agregó a los hospitales universitarios la calificación de públicos, con lo cual se suprimió la eventualidad de que los recursos fiscales generados por la estampilla pudieran beneficiar a entidades de esta naturaleza de carácter privado, con desconocimiento del art. 355 constitucional. De igual manera, se suprimió del artículo 7 la expresión "asi como su correspondiente traslado", que la Corte consideró inconstitucional por adicionarle una responsabilidad de que, conforme a la Constitución, no pueden asumir las Contralorías Departamentales.

Es claro entonces, que el proyecto de ley integrado en los términos señalados, subsanó los vicios de inconstitucionalidad que estableció la Corte, por lo que es viable jurídicamente declarar la constitucionalidad de su texto, a lo cual se procederá en la parte resolutive de la presente sentencia.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE

PRIMERO. Declarar que el proyecto de ley 09/99 Senado y 120/98 Cámara de Representantes, “Por medio la cual se autoriza la emisión de una estampilla pro-hospitales universitarios” se rehizo e integró por el Congreso de la República con arreglo a la sentencia C-922/2000 de esta Corporación.

SEGUNDO. Declarar en consecuencia EXEQUIBLE el proyecto de ley mencionado en el numeral anterior y transcrito en el punto 3.4 de la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIRO CHARRY RIVAS

Magistrado (E)

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLENSIGER

Magistrada (E)

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)