

C-194-93

Sentencia No. C-194/93

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

La disposición acusada, fue objeto de examen y de juicio de constitucionalidad en esta sede judicial; además, en dicha oportunidad, se produjo la sentencia correspondiente en la que se decidió declarar que el artículo ahora nuevamente demandado resultaba contrario al ordenamiento superior.

REF. Expediente No. D-206

Acción pública de inexecutableidad contra el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992.

Actor:

OMAR ALBERTO FRANCO E.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., mayo veinte (20) de mil novecientos noventa y tres (1993)

I. ANTECEDENTES

El ciudadano OMAR ALBERTO FRANCO E., en ejercicio de la acción pública que establece el artículo 241 de la Carta, presentó escrito de demanda en el que pide que se declare que el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992 es inexecutable. Se admitió la demanda, se ordenó su fijación en lista y el traslado correspondiente al Despacho del señor Procurador General de la Nación para efectos de recibir el concepto fiscal de su competencia; además se ordenaron las comunicaciones correspondientes al señor Presidente del Congreso de la República y al señor Ministro de Gobierno, de conformidad con lo previsto por el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991.

II. EL TEXTO DE LA DISPOSICION ACUSADA

Se transcribe enseguida el texto de la disposición acusada:

“LEY 05 DE 1992

“(junio 17)

“Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

“.....

“Artículo 146.- Materias diversas en un proyecto.

“Cuando un proyecto de ley verse sobre varias materias será repartido a la Comisión de la materia predominante, pero ésta podrá solicitar a las demás comisiones competentes un concepto sobre el mismo así no sea de forzoso seguimiento.

“Las leyes con contenido de superior jerarquía posibilitan la constitucionalidad de otras de rango inferior incluídas dentro de su trámite o proceso legislativo, si no fueren rechazadas según los procedimientos constitucionales y reglamentarios.”

III. LA DEMANDA

A) Normas que se Estiman Violadas

Para el actor, la disposición acusada resulta contraria a lo establecido por el artículo 158 de la Constitución Nacional.

B) Fundamentos del Cargo de Inconstitucionalidad

El reglamento del Congreso debe ceñirse al trámite establecido en la Carta para efectos de regular la materia correspondiente, sin pretender reformarla, cambiarla o desdibujarla como ocurre con la disposición acusada.

El artículo 158 de la Carta prohíbe expresamente que un proyecto de ley se refiera a más de una materia y utiliza la expresión “inadmisibles” para referirse a las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con la materia del proyecto de ley; de igual modo, el

artículo 169 de la Constitución Nacional reafirma la intención del constituyente de prohibir la inclusión de varias o diversas materias en un proyecto de ley, al ordenar que el título de las leyes corresponde precisamente a su contenido (subraya de la demanda).

- En su opinión, la norma acusada es abiertamente contraria al mandato constitucional, pues permite el estudio de los proyectos de ley que versen sobre varias materias y obviamente su aprobación; además dentro del trámite de un proyecto de ley hace posible la aprobación de normas de inferior jerarquía incluidas dentro del trámite de una de superior jerarquía, así sean referidas a materias diferentes.

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

A) El Ministerio de Gobierno

El Ministerio de Gobierno por medio de apoderado especial se hizo presente ante la Corte Constitucional y presentó un escrito en el que se pide la declaratoria de exequibilidad de la norma acusada. Sus argumentos son los siguientes:

- En su opinión, el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992 no viola el artículo 158 de la Constitución Política sino que reafirma preceptos de la misma Carta en lo que se refiere al trámite de los proyectos de ley según su materia.

- La Ley 5a. de 1992 contempla como principio de interpretación del reglamento la celeridad en los procedimientos, el que es básico para el trámite formal de los proyectos de ley, y para que, guardada su corrección formal, se impulse eficazmente el desarrollo de las labores de todo orden del Congreso.

- Señala al respecto que: “En la norma atacada se observa el respeto hacia el funcionamiento y especialidad de cada comisión de las Cámaras para que conozca del asunto la comisión competente. Tanto es así que le otorga el derecho de consultar con las demás comisiones con el fin de evitar la intromisión funcional con ocasión del trámite de leyes consecencialmente para que no se vicien...”.

- Advierte que los párrafos 1o. y 2o. del artículo 2o. de la Ley 5a. de 1992 que se refieren a las comisiones constitucionales permanentes, a su composición y funcionamiento, guardan amplia relación con la norma atacada, en cuanto establecen que para resolver conflictos

entre las Comisiones primará el principio de la especialidad y que cuando la materia de la cual trate el proyecto de ley, no esté claramente adscrita a una comisión, el Presidente de la respectiva Cámara lo enviará a aquella que según su criterio, sea competente para conocer de materias afines. Al respecto, sostiene que “lo anterior significa que el proyecto de ley continuará pero en la comisión respectiva, con el objeto de darle celeridad al trámite. De aceptar la velada interpretación del demandante, sería darle vida jurídica nuevamente a la “tramitomanía” legislativa, cercenando de por sí proyectos de indudable importancia, contradiciendo el espíritu del constituyente primario al reformar el Congreso”.

B) El Señor Presidente del Congreso

El Senador José Blackburn, en su condición de Presidente del Congreso, presentó un escrito en el que pide que se declare que la norma acusada es exequible; además, fundamenta su petición con base en los siguientes argumentos:

- El artículo 146 de la Ley 5a. de 1992 no establece la posibilidad de que un mismo proyecto de ley verse sobre materias diversas, ni hace admisibles disposiciones o modificaciones que no se relacionen con la materia del proyecto; empero, como de hecho puede ocurrir que un mismo proyecto verse sobre diversas materias, y como todo proyecto de ley ha de enviarse a una de las comisiones permanentes para su primer debate, como lo mandan los artículos 142 y 157 numeral 2o. de la Ley 5a. de 1992, debían establecerse, y así se hizo, a qué Comisión se enviaría el proyecto, a cuyo presidente corresponde rechazar las iniciativas que contengan diversas materias, en primera instancia, y en segunda instancia a la respectiva comisión, como lo ordena el artículo 158 de la Carta y lo reitera el artículo 148 de la Ley 5a. de 1992.
- En su opinión, establecer que no se envíe a la respectiva comisión el proyecto que trate de diversas materias, sería atribuir a las Secretarías de las Cámaras la potestad de rechazar los proyectos que no se avengan al precepto del artículo 158 de la Carta, atribuída a los Presidentes de las Comisiones y a las Comisiones. Advierte, además, que en concordancia con lo anterior, el artículo 139 de la Ley 5a. de 1992, sólo asigna a las Secretarías de las Cámaras la facultad de recibir los proyectos.
- Indica que la unidad o conexidad de las materias es asunto que depende de las finalidades de un proyecto, y que es el propio legislador el que ha de decidir sobre ese requerimiento,

cuando se ocupe de su estudio; por esta razón la Constitución dió facultades al presidente de la Comisión para rechazar por si y con su sola autoridad, las disposiciones o modificaciones que a su juicio no respeten el precepto, y confirió a la Comisión respectiva la decisión final del asunto.

Por último, advierte que la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 28 de agosto de 1970, precisó el sentido del artículo 77 de la Constitución anterior, que en su opinión es esencialmente igual al artículo 158 de la Carta Constitucional vigente; por tanto, sostiene que lo dicho por la citada entidad se predica igualmente del artículo 158 y en consecuencia la disposición acusada debe declararse conforme a la Constitución.

V. EL MINISTERIO PUBLICO

El señor Procurador General de la Nación, en ejercicio de la competencia que le es atribuída por los artículos 242 num. 2o. y 278 num. 5o. de la Carta, rindió el concepto fiscal correspondiente y en él solicita que se declare que la norma acusada es exequible; además, solicita que si al momento de fallarse este asunto ya se ha adoptado el fallo correspondiente al expediente D-143, se ordene estarse a lo allí resuelto. Fundamenta su solicitud en las consideraciones que siguen en resumen y que son las mismas que aparecen en el concepto No. 121 de noviembre 17 de 1992, vertido ante otra demanda presentada contra el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992.

- La finalidad del artículo 158 de la C.N. “es la de hacer más técnica y racional la expedición de leyes, evitándose agregaciones o adiciones a los proyectos de ley carentes de relación con las materias de ésta. Por materia ha de entenderse, dijo la exposición de motivos de la enmienda de 1968, ‘el área general del conjunto y no las piezas separables del mismo’. Resulta así, que el artículo 158 C.N. circunscribe su contenido a la unidad y conexidad conceptual que debe existir en un proyecto de ley y naturalmente en una ley.”

“El artículo 146 por el contrario, consagrando orden y fijando competencias a las distintas Comisiones Constitucionales establece que ante la presentación de un proyecto que verse sobre varios temas, será la Comisión del tema que predomine, la llamada a darle el primer debate. Nadie duda que en un proyecto de ley se involucren asuntos del resorte de varias Comisiones; esta modalidad, de usanza inevitable por la complejidad de muchos proyectos, es sistematizada y organizada por la norma acusada, sin que se atente contra la unidad

normativa que pregona el artículo 158 de la Carta.

“Ya en sentencia 156 de 1987, con ponencia del H. Magistrado Hernando Gómez Otálora y ante la ausencia de una norma como la que hoy nos ocupa, la Corte Suprema de Justicia señaló que ‘cuando la materia propia de un determinado proyecto de ley encaja dentro del marco señalado a dos o más Comisiones, todas son competentes en principio para aprobarlos en primer debate en Cámara y Senado, razón por la cual, la tramitación que se adelante en cualquiera de ellas, es plenamente válida. Se advierte desde luego que asumida esa competencia por una de las Comisiones, mal podrían cambiarse en posteriores debates, pues se radica en ella a prevención, dado el sentido de unidad en la tramitación del proyecto, según se desprende del artículo 81 constitucional’ “.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera. La Competencia

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Nacional, la Corte Constitucional es competente para conocer de la acusación planteada contra el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992, en atención a que se trata de una disposición que formó parte de una ley de la República.

Segunda: La Cosa Juzgada Constitucional

Examinada la disposición acusada, esta Corporación encuentra que aquella fue objeto de examen y de juicio de constitucionalidad en esta sede judicial; además, en dicha oportunidad, se produjo la sentencia correspondiente en la que se decidió declarar que el artículo ahora nuevamente demandado resultaba contrario al ordenamiento superior.

En efecto, en providencia de 4 de febrero de 1992, la Corte Constitucional (Sentencia No. C-025/93; M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), declaró que el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992 era inexecutable y por tanto éste fue retirado del ordenamiento jurídico; en consecuencia, atendiendo a los efectos que produce el mencionado fallo, que no son otros que los de la Cosa Juzgada Constitucional, debe esta Corporación ordenar estarse a lo resuelto en el mencionado fallo y así habrá de disponerse.

Visto lo expuesto, la Corte Constitucional, Sala Plena, administrando justicia en nombre del

Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia No. C-025 del cuatro de febrero de 1993, en la que se declaró que el artículo 146 de la Ley 5a. de 1992 es INEXEQUIBLE.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General