Sentencia C-428/00

LEY-Trámite general para expedición

PROYECTO DE LEY ORDINARIA-Trámite

PROYECTO DE LEY ORDINARIA-Términos en el trámite

Referencia: expediente D-2537

Demanda de inconstitucional contra la Ley 490 de 1998.

Actor: Raúl Javier Isaza

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

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

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Raúl Javier Isaza demandó la Ley 490 de 1998, "por la cual se transforma la Caja Nacional de Previsión Social de Establecimiento Público en Empresa Industrial y Comercial del Estado y se dictan otras disposiciones".

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el texto de la Ley 490 demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.465 del 31 de diciembre de 1998.

LEY 490 DE 1998

(diciembre 30)

Por la cual se transforma la Caja Nacional de Previsión Social de Establecimiento Público en Empresa Industrial y Comercial del Estado y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Para todos los efectos legales la denominación de la empresa es, Caja Nacional de Previsión Social y podrá utilizar la sigla “Cajanal”.

En su actividad como entidad promotora de salud, podrá adicionar la sigla E.P.S. En las demás actividades que organice Cajanal podrá adicionar la sigla que las identifique.

Para efectos tributarios la Caja Nacional de Previsión Social se regirá por lo previsto para los establecimientos públicos y estará exenta del impuesto sobre la renta y complementarios.

Artículo 2º. Objeto. La Caja Nacional de Previsión Social, en su naturaleza jurídica de Empresa Industrial y Comercial del Estado, operará en el campo de la salud como Entidad Promotora de Salud (E.P.S.) y podrá también desarrollar y administrar otras prestaciones económicas y de salud, así como servicios complementarios en los términos de la Ley 100 de 1993.

La Caja Nacional de Previsión Social diseñará, estructurará, organizará, cofinanciará y atenderá el programa de bienestar social de los pensionados y de la tercera edad afiliados a esta Empresa.

Artículo 3º. Funciones. Son funciones de la Caja Nacional de Previsión Social:

a) Desarrollar las funciones asignadas en la Ley 100 de 1993 y demás normas que la reglamenten, modifiquen o complementen, propias de las entidades promotoras de salud, de las instituciones prestadoras de salud y de cualquier otro tipo de servicio y actividad o programa relacionado con la seguridad social integral a cargo de la empresa, en los términos de la Ley 100 de 1993;

b) Ejercer la actividad contractual para el cabal cumplimiento de sus objetivos;

c) Invertir los recursos de tal manera que le permitan garantizar la calidad y el pago de los servicios a su cargo;

d) Garantizar la prestación de los servicios de seguridad social integral que ofrezca a sus afiliados;

e) Diseñar, estructurar, organizar, cofinanciar y atender los servicios de bienestar social para los pensionados y de la tercera edad de Cajanal;

f) Las demás que le señale la ley, los decretos y los Estatutos.

Artículo 4º. Reconocimiento y liquidación de pensiones. La Caja Nacional de Previsión Social continuará con las funciones de trámite y reconocimiento de pensiones, así como con el recaudo de las cotizaciones en los términos establecidos por la ley, las cuales serán giradas mensualmente al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, entidad que se encargará del pago de las respectivas pensiones. Las demás prestaciones económicas seguirán tramitándose, reconociéndose y concediéndose por Cajanal.

Las reservas que haya acumulado la Caja Nacional de Previsión Social hasta la vigencia de la presente ley por concepto pensiones, serán entregadas al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.

Para atender el costo que demanden estas funciones y el pago de las primas de invalidez y sobrevivencia, se destinará hasta el tres punto cinco (3.5) puntos de la cotización al sistema general de pensiones establecido por la ley, previos los análisis periódicos que permitan determinar los gastos de funcionamiento del acuerdo con los estudios correspondientes. En todo caso, el Gobierno Nacional garantizará los aportes necesarios para cubrir el costo que demande la administración de este sistema, en la medida en que la reducción en el número de los afiliados disminuya los ingresos recibidos por concepto de cotizaciones.

Las entidades públicas del orden nacional, que de acuerdo con lo establecido en las respectivas normas, estén obligadas a concurrir con el pago de las pensiones causadas con anterioridad al primero de abril de 1994, suprimirán las obligaciones recíprocas que por concepto de cuotas partes hayan asumido, efectuando en sus estados financieros los registros contables correspondientes. Las obligaciones pensionales causadas a partir de tal fecha, se financiarán además de los recursos previstos en la ley, con el bono pensional o cuota parte que para el efecto deberá expedir la entidad que esté en la obligación de concurrir en el pago de la respectiva pensión, o la que haga sus veces, emitido a favor de la entidad encargada del pago de dicha prestación.

La Nación podrá pagar por cuenta de las entidades territoriales las cuotas obligatorias cuando existan obligaciones recíprocas de pago de cuotas partes pensionales entre entidades del orden nacional y entidades territoriales; procederá la compensación de las mismas mediante convenios en los términos del Código Civil sin perjuicio que por acuerdo de las partes puedan compensar dichas obligaciones de pagar cuotas partes entre ellas.

Artículo 5º. Domicilio. El domicilio de la Caja Nacional de Previsión Social será la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., y podrá establecer en todo el territorio nacional dependencias regionales según lo determine la Junta Directiva, sin exceder el porcentaje que para gastos de administración determine la autoridad competente.

Artículo 6º. Organos de dirección. La dirección de la Caja Nacional de Previsión Social estará a cargo de una Junta Directiva integrada por:

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. El Director del Departamento Administrativo Nacional de Planeación o su delegado.

4. Un delegado del señor Presidente de la República.

5. Un representante o su suplente de los afiliados cotizantes pensionados, de Cajanal EPS, elegidos directamente por ellos.

6. Un representante o su suplente de los afiliados cotizantes no pensionados, de Cajanal EPS, elegidos directamente por ellos.

7. Un representante de las entidades empleadoras, escogido de la entidad con mayor número de afiliados cotizantes a Cajanal EPS.

Parágrafo. El representante legal de Cajanal, asistirá con voz pero sin voto a las reuniones de la Junta Directiva. Actuará como Secretario de la Junta Directiva, el Secretario General de

Cajanal, o quien haga sus veces.

Artículo 7º. Funciones de la Junta Directiva. Son funciones de la Junta Directiva:

1. Formular la política general de la Caja Nacional de Previsión Social de conformidad con el objeto de la presente ley y demás normas que rigen el sistema de seguridad social integral en Colombia.

2. Expedir y modificar los Estatutos de la Empresa, conforme a las normas que regulen su trámite.

3. Velar porque el funcionamiento de la Empresa corresponda a la política formulada.

4. Determinar la estructura interna de la Empresa y aprobar su planta de personal, conforme a las normas que regulen su trámite.

5. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual, que será enviado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Administrativo de Planeación Nacional para el trámite señalado en las normas que regulan la materia presupuestal y controlar su ejecución.

6. Aprobar los estados financieros de la Empresa que deben enviarse al Conpes, para trámite de distribución de excedentes financieros.

7. Adoptar el reglamento interno de trabajo de la Empresa y sus modificaciones.

8. Autorizar al Gerente para que la Empresa pueda participar en sociedades que se relacionen con el objeto de la misma, para adquirir o enajenar acciones o partes de interés social en sociedades, con sujeción a las disposiciones legales sobre la materia.

9. Ejercer las demás funciones que le confieran las leyes, decretos o los estatutos y las que naturalmente le correspondan como órgano de dirección de la Empresa.

Artículo 8º. Gerente. Representación Legal. La representación legal de la Caja Nacional de Previsión Social, estará a cargo de un Gerente General quien será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones son las fijadas por la ley y los Estatutos de la Empresa.

Artículo 9º. Clasificación de los servidores públicos de la Caja Nacional de Previsión Social. Las actividades de dirección, confianza y manejo que deban ser desempeñadas por empleados públicos en la Empresa Industrial y Comercial del Estado – Cajanal, se determinará en los estatutos de la misma; los demás servidores tendrán la calidad de trabajadores oficiales.

Parágrafo transitorio. Mientras se establezca la nueva planta de cargos y la incorporación a la misma, el personal de planta que venía vinculado a Cajanal, continuará desempeñando las mismas funciones y recibiendo el mismo salario.

Artículo 10º. Indemnización por retiro de servidores públicos de Cajanal. Los trabajadores oficiales a quienes se le suprima el cargo como consecuencia de la reestructuración de la

Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal, y no puedan ser reubicados en cargo igual o se superior categoría, tendrán derecho a la siguiente indemnización:

1. Cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el empleado tuviere un tiempo de servicio continuo no mayor de un año.

2. Si el empleado tuviere más de un año de servicio continuo y menos de cinco (5) años, se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del numeral uno por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción.

3. Si el empleado tuviere cinco (5) años o más de servicio continuo, y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del numeral uno y por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

4. Si el empleado tuviera diez (10) años o más de servicio continuo, se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del numeral uno y por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

Para los efectos previstos en la aplicación de las indemnizaciones señaladas en este artículo el tiempo de servicio debe ser continuo y se contabilizará a partir de la fecha de la última o única vinculación de empleado con la Caja Nacional de Previsión Social.

Parágrafo 1º. A los servidores a quienes se les suprima el cargo en virtud de la reestructuración de Cajanal, tendrán derecho a ser reubicados en un cargo igual o de superior categoría, o podrán acogerse a la indemnización prevista en el presente artículo, siempre que dicha supresión se efectúe dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2º. La misma indemnización se concederá a los servidores de Cajanal que voluntariamente y dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la ley, decidan retirarse del servicio.

Artículo 11. Derechos y obligaciones de la Caja Nacional de Previsión Social. Los derechos y obligaciones que tenga la Caja Nacional de Previsión Social, a la fecha de la promulgación de la presente ley, continuará a favor y a cargo de la Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Artículo 12. Criterios que orientan la reestructuración. La reestructuración de la Caja Nacional de Previsión Social, se orientará de acuerdo con los siguientes principios y reglas generales; deberá financiarse totalmente con recursos propios; funcionará de manera desconcentrada y eficiente; se ajustará a los desarrollos administrativos y técnicos de la administración pública, para lo cual podrá apoyarse en servicios prestados por particulares.

Artículo 13. Plazo para reestructuración. Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, no prorrogables, la Junta Directiva de la Caja Nacional de Previsión Social adoptará los estatutos y demás disposiciones necesarias para la

reestructuración, organización y funcionamiento de la empresa. Mientras se expiden éstas se continuarán aplicando las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes a la fecha de su transformación.

Artículo 14. El artículo 31 del Decreto 2400 de 1968, quedará así: todo servidor público o empleado que sea funcionario del Estado o que ejerza funciones públicas y que cumpla la edad de 65 años, será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. No obstante, si por decisión libre y voluntaria del mismo, manifiesta al nominador su deseo en el ejercicio de las funciones que venía desempeñando podrá continuar en el cargo hasta cumplir la edad de 70 años.

Los empleados que cesen en el desempeño de sus funciones por razón de la edad, se harán acreedores a una pensión de vejez, de acuerdo que (sic) sobre el particular establezca el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos.

La remuneración y la pensión serán incompatibles para quienes se acojan a esta norma.

Artículo 15. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a 30 de diciembre de 1998.

III. LA DEMANDA.

– El demandante solicita la declaración de inconstitucionalidad de la mencionada ley, por considerar que en su expedición se violaron los trámites previstos en la Constitución para el desarrollo de la función legislativa. Además, de manera especial acusa su artículo 14, por quebrantar el principio de unidad de materia que establece el artículo 158.

– Anota el actor, que el proyecto de ley se presentó por el Gobierno Nacional a través del Ministro de Trabajo, ante la Secretaría de Cámara de Representantes, que lo repartió a la Comisión Séptima.

– El 30 de Noviembre de 1996 el proyecto fue aprobado por la Comisión y remitido a la Plenaria de la Corporación. El 3 de Diciembre siguiente fue aprobado en segundo debate por la Cámara, con lo cual se quebrantó el art. 160 superior, porque entre el primero y segundo debate no medió al menos un lapso de ocho días.

Como resultado de su tercer debate ante la Comisión Séptima del Senado, el proyecto se aprobó el 28 de mayo de 1997. Pero durante su estudio, en el cuarto y último debate ante la plenaria de la Corporación, el señor Viceministro de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Fernández, señaló algunos reparos por las modificaciones que se le habían introducido al texto del proyecto. Por tal razón, las dos corporaciones integraron una comisión accidental para conciliar los textos aprobados en una y otra cámara.

La Comisión concilió los textos de las dos corporaciones, sobre los cuales el gobierno había formulado observaciones, y presentó un artículo nuevo, que correspondió al artículo 14 de la

ley, en el que se amplía la edad de retiro forzoso para los funcionarios públicos. El proyecto de ley es aprobado por la comisión conciliadora el 25 de Noviembre de 1997 e inmediatamente aprobado por la plenaria del Senado, sin que transcurrieran los ocho días de que habla el artículo 160 de la Constitución.

Posteriormente, en sesión plenaria del 9 de diciembre de 1997, la Cámara de Representantes "… aprueba el proyecto de ley conciliado a tan sólo siete días de haberlo hecho el Senado de la República y olvidándose que deben transcurrir quince días entre la aprobación de una corporación y el inicio del debate en la otra".

Luego el demandante agrega:

"Siguiendo el estudio cronológico del trámite surtido por la ley 480 de 1998, señalemos que después de haber sido aprobada por el Congreso, el Presidente de la República presentó objeciones el día 24 de diciembre de 1997, las cuales fueron aceptadas y un texto definitivo (sic) aprobado por una nueva comisión accidental que permitió a las plenarias de Cámara y Senado dar nueva aprobación los días 27 de Octubre y 3 de noviembre de 1998 respectivamente, violando una vez más el mandato constitucional del art. 160, toda vez que los proyectos objetados deben volver a las cámaras para segundo debate, pero eso si, respetando los términos que deben transcurrir entre la aprobación de la comisión accidental de conciliación, la plenaria de la Cámara de Representantes y la plenaria del Senado de la República".

IV. INTERVENCION DE LA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

La Caja interviene mediante apoderado y solicita que la Corte declare exequible la ley demandada.

Afirma la interviniente, que los argumentos esbozados para establecer los pretendidos vicios de forma no corresponden a la realidad. Con tal fin, precisa la actuación de las Cámaras, así:

– El proyecto de ley fue presentado ante la Cámara de Representantes el 14 de agosto de 1996 por intermedio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y radicado bajo el número 68/96.

– El texto del proyecto fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 335/96 y asignado para su examen a la comisión séptima de la Cámara de Representantes.

– No es verdad que el primer debate en la comisión se haya llevado a acabo el 30 de noviembre de 1996, porque esa fecha corresponde a un sábado, oportunidad en la cual no sesionó esa célula legislativa.

– El segundo debate en la plenaria de la Cámara ocurrió el 3 de diciembre/96, según acta 119 publicada en la Gaceta 622 del 24 de diciembre del mismo año. "… de esta forma, y no habiéndose establecido que el 30 de noviembre de 1996 se haya celebrado sesión alguna de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y mucho menos aprobado texto

normativo alguno, no existe violación del artículo 160 del Estatuto Superior, ya que se respetaron los términos que dicha norma prevé para el trámite de los proyectos de ley".

– El texto definitivo del proyecto se aprobó por la Plenaria del Senado el 9 de diciembre de 1997, según acta 164 de esta fecha, publicada en la Gaceta 564 del 26 de diciembre del mismo año; "… en consecuencia, nuevamente yerra el accionante puesto que el artículo 160 de la Constitución no hace distinción entre un proyecto de ley en el cual no se presentan discrepancias entre una y otra cámara y aquél en el cual si se presentan, de tal manera que en donde la Constitución no hace la distinción no le es dable al intérprete hacerla de manera acomodada".

– En cuanto al trámite de las objeciones presidenciales se cumplieron, no por la norma citada por el actor, sino por lo previsto en el artículo 167 constitucional, pues se tramitaron en segundo debate en las respectivas plenarias los días 27 de Octubre y 3 de Noviembre de 1998, según actas números 19 y 21 de esas mismas fechas, publicadas en las Gacetas 309 del 30 de Noviembre y 260 del 10 de Noviembre, respectivamente.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que se declare exequible la ley demandada.

En razón de que el cargo contra la ley 490/98 se refiere a vicios de procedimiento en su formación, el concepto se dedica a rastrear y verificar el trámite que se surtió en el Congreso para expedir la ley acusada. Con tal fin señala lo siguiente;

– El proyecto de ley, 068/96, Cámara, 166/96, Senado, fue presentado en la Cámara el 14 de Agosto de 1996, por intermedio del Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

– El proyecto se publicó en la Gaceta del Congreso 335/96.

– La iniciativa fue debatida y aprobada en la Comisión Séptima de la Cámara el 30 de octubre de 1996 y por la Plenaria de la Corporación el 3 de diciembre del mismo año.

– La Comisión Séptima del Senado, debatió y aprobó el proyecto el 28 de mayo de 1997 y se aprobó en la plenaria el 25 de noviembre del mismo año.

– Las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, en virtud de lo previsto por los arts. 161 de la Constitución y 186 de la ley 5ª. De 1992, integraron una Comisión accidental para unificar el texto definitivo del proyecto. El informe de la Comisión fue aprobado por las plenarias del Senado y de la Cámara el 9 de diciembre de 1997.

– El presidente de la República recibió el proyecto el 16 de diciembre, y lo devolvió objetado por inconstitucional el 24 de diciembre de 1997.

– Con el fin de resolver las objeciones, se integraron comisiones accidentales en el Senado y la Cámara. Las plenarias de estas corporaciones aprobaron los respectivos informes los días 3 y 27 de noviembre de 1998, respectivamente.

– Finalmente el 30 de diciembre de 1998, el Presidente de la República sancionó la ley 490 de 1998.

Según la Procuraduría el trámite de la ley acusada se surtió con arreglo a los preceptos constitucionales y legales.

En efecto, entre la aprobación del proyecto por la Comisión Séptima de la Cámara y la que le impartió la plenaria de dicha Corporación, transcurrieron más de 8 días, que es el plazo que media entre el 30 de octubre de 1996 y el 3 de diciembre del mismo mes y año.

En el Senado de la República también se observaron los términos respectivos, porque en la Comisión se aprobó la iniciativa el 27 de Mayo de 1997, es decir, más de 15 días después de haber sido aprobada en la Cámara y, a su vez, se le impartió su aprobación en la Plenaria el 25 de noviembre, esto es, mucho después de ocho días de haberse aprobado en la Comisión.

Finalmente afirma el concepto fiscal:

"Ahora bien, el hecho de que las plenarias de Senado y Cámara hubieran aprobado el mismo día 9 de diciembre de 1997 el informe de conciliación presentado por la Comisión Accidental, que se conformó para solucionar algunas discrepancias, no puede tomarse como una transgresión a los términos mínimos consagrados en el canon 160 de la Carta Política, ya que el artículo 161 ibídem, referente a la integración de dichas comisiones, no fija término alguno para la aprobación del texto conciliado del proyecto de ley".

En relación con el trámite de la objeción presidencial al proyecto por razones de inconstitucionalidad, advierte la Vista Fiscal que se cumplió en el Congreso con arreglo a lo dispuesto en el artículo 167 de la Carta Política, toda vez que el proyecto de ley retornó a las Cámaras para segundo debate. Allí se integró una comisión accidental que decidió aceptar los reparos formulados por el ejecutivo, según el informe respectivo aprobado por las plenarias del Senado y Cámara los días 3 y 27 de noviembre de 1998, respectivamente.

"En relación con el procedimiento legislativo de las objeciones presidenciales -agrega la Procuraduría- el demandante considera que las Cámaras legislativas están obligadas a respetar los términos previstos en el artículo 160 de la Constitución, pues en su entender debieron transcurrir quince días, como mínimo, entre la aprobación aprobada en la plenaria del Senado y la que se llevó a cabo en la Cámara de Representantes".

"Si bien el mencionado término fue observado por el Senado y la Cámara de Representantes, cree el Procurador que cuando un proyecto de ley objetado por el Presidente de la República regresa a las Cámaras para segundo debate, estas no se encuentran obligadas a respetar el término mínimo de quince días establecido en el artículo 160 del Estatuto Superior, porque en ningún momento el canon 167 de la Carta Política ordena la sujeción del trámite de las objeciones a este límite temporal".

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Consideración preliminar.

La Corte no se pronunciará en torno a la inconstitucionalidad del artículo 14 de la ley 490/98, porque la demanda fue rechazada en relación con dicha norma, según auto del 17 de septiembre de 1999, por cuanto ella había sido declarada inexequible mediante sentencia C-644/99.

Según lo dispone el numeral 3 del artículo 242 de la Constitución, las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.

La ley fue publicada el 31 de diciembre de 1998 en el Diario Oficial No. 43.465, por lo que a la fecha de presentación de la demanda, que lo fue el 10 de agosto de 1999, no había transcurrido el plazo de caducidad de la acción, y resulta procedente, por lo mismo, que la Corte entre a pronunciarse sobre las pretensiones del actor.

2. El problema jurídico planteado.

El demandante acusa como inconstitucional la ley 490 de 1998, por considerar que el Congreso desconoció las formalidades que la Constitución consagra y éste debe observar en el proceso de formación de una ley.

Por ello resulta necesario, para el pronunciamiento de mérito que deberá adoptar, que la Corte entre a revisar la actuación surtida en el Congreso durante el proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley que dio origen a la ley acusada, tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República, con el fin de determinar si en relación con dicha ley se cumplieron los trámites de procedimiento, señalados tanto en la Constitución como en la ley 5/92 y si, en consecuencia, ella se ajusta o no a la Constitución desde el punto de vista formal.

3. Solución al problema.

3.1 A partir del artículo 151, la Constitución establece las exigencias formales a las cuales debe someterse el congreso para expedir una ley, en ejercicio de la función legislativa que le es propia. Desarrolla y complementa esas pautas, el reglamento del congreso consagrado en la ley 105 de 1992.

3.2 Por su contenido y trámites en su formación, se puede clasificar la ley 490/98 como una ley ordinaria, de manera que el procedimiento al cual debió sujetarse para su expedición está regulado por la Constitución como un trámite general, esto es, el que se aplica a las leyes que no requieren de exigencias especiales. Por lo mismo, la ley en comento debió someterse a las formalidades que se detallan enseguida.

a) Como se sabe, los proyectos de ley pueden iniciar su trámite en cualquiera de las Cámaras, con excepción de los relativos a tributos que lo iniciarán en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales en el Senado (art. 154).

b) Antes de iniciar su debate en la comisión respectiva, el proyecto debe ser publicado en el

órgano oficial del Congreso. Cuando se trate de un proyecto dirigido a modificar parcialmente una ley, ésta deberá publicarse en un solo texto de manera que incorpore las modificaciones pertinentes arts. 157 y 158.

c) Luego de ser repartido a una comisión, según su materia, se le da en esta el primer debate, que comprende el informe del ponente, la discusión y la aprobación de la ponencia por la comisión (art. 160).

e) Cumplida la etapa anterior, el proyecto pasa a segundo debate en la Cámara plena, pero es necesario tener en cuenta que entre el primero y segundo debate debe mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos 15 días (C.P. 160).

f) En el informe a la Cámara para segundo debate el ponente debe consignar todas las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que motivaron su rechazo, si ello ha ocurrido. Desde luego, la Cámara respectiva podrá introducirle al proyecto las reformas y modificaciones que juzgue necesarias (C.P. art. 160).

g) Según lo establece el artículo 183 del Reglamento del Congreso, aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deben transcurrir al menos quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las comisiones constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las cámaras. El interregno señalado obedece a la necesidad de evitar que la discusión de los proyectos se lleve a cabo sin un análisis detenido y ponderado, de forma que su a su aprobación sea el resultado a última hora de un “pupitrazo”, como se denomina el procedimiento reprochable que muchas veces se utiliza por el Legislador para decidir sobre una propuesta legislativa.

3.3. Teniendo en cuenta los señalamientos precedentes donde se puntualizan las actuaciones y plazos para tramitar y aprobar un proyecto de ley con arreglo a los ordenamientos vigentes, es el caso de confrontar lo ocurrido en esta materia con el proyecto que dio lugar a la ley 490/98, para establecer la constitucionalidad formal de su expedición.

– El proyecto en cuestión fue presentado a la Cámara de Representantes el 14 de agosto de 1996, por intermedio del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, y allí se radicó bajo el número 068/96. (fl.349)

– El proyecto se publicó el 21 de Agosto de 1996, en la Gaceta del Congreso No. 335 y fue asignado para su estudio a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.(fl. 291)

– La Comisión decidió sobre la iniciativa el 30 de octubre de 1996 como se consigna en el acta de 8 de noviembre de 1996, y no el 30 de noviembre de 1996, tal como lo señala el actor, (fl, 291).

– La Plenaria de la Cámara a su vez, aprobó el proyecto el 3 de diciembre del mismo año, según acta 119 del mismo día publicada en la Gaceta No. 622 del 24 de diciembre/96 (fl. 268).

Lo anterior significa, que en el trámite ante la Cámara de Representantes, se respetaron los términos que señala el art. 160 de la Constitución.

– En razón de las observaciones del señor Viceministro de Hacienda, sobre ciertas modificaciones al proyecto que consideró improcedentes porque contrariaban el Sistema General de Salud, las Mesas Directivas de las dos Cámaras integraron una subcomisión accidental para conciliar los textos, que rindió su informe de ponencia el 13 de noviemre/97 (fl.155).

– La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada a la plenaria del Senado el 25 de noviembre de 1997, donde fue aprobada, según se hizo constar por el Secretario de dicho organismo (fl. 203).

– Las plenarias de la Cámara de Representante y del Senado aprobaron el informe de la Comisión Accidental al proyecto definitivo ley, el 9 de diciembre de 1997, según se establece del acta 164 de esa misma fecha, que fue publicada en la Gaceta No. 564 del 26 de diciembre siguiente (fl. 140).

– El Presidente de la República recibió el proyecto el 16 de diciembre de 1997 (fl. 139) y lo devolvió sin sancionar el 24 siguiente, por considerar que algunas de sus disposiciones vulneraba la Constitución Política (fl. 127).

– Se integró una comisión accidental, encargada de estudiar y resolver las objeciones presidenciales, cuyo informe fue aprobado en la sesión del 28 de octubre/98, en la Cámara de Representantes (fl.181), y el 3 de Noviembre de 1998, por el Senado (fl. 121).

– Finalmente el 30 de diciembre de 1998, el Presidente de la República sancionó la ley 490 de 1998 (fl. 107).

No encuentra la Corte que se hubiere incurrido en vicio alguno de procedimiento en la expedición de la ley 490/98, y por lo tanto, carecen de fundamento los cargos formuladas por el demandante. En tal virtud, procederá a declararla exequible.

VII. DECISION.

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

RESUELVE:

En relación con los cargos formulados en la demanda, declarar EXEQUIBLE la ley 490 de 1998, salvo el art. 14 de la misma que fue declarado INEXEQUIBLE, según la sentencia C-644/99.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES CABALLERO

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General