Sentencia C-801/00

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Referencia: expediente D-2734

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 130 de la ley 508 de 1999 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999-2002.”

Actor: Néstor Raúl Correa Henao.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Santafé de Bogotá, D.C., sentencia aprobada a los veintinueve (29) días del mes de junio del año dos mil (2000).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Néstor Raúl Correa Henao, demandó la inconstitucionalidad del artículo 130 de la ley 508 de 1999 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999-2002”.

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

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.651 de julio 29 de 1999, páginas 1 a 36.

“Ley 508 de 1999

(julio 29)

“por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1999-2002

“ El Congreso de la República de Colombia

“DECRETA

“CAPITULO IV

“Mecanismos para la ejecución del plan

“XVI. Ajustes institucionales

“Artículo 130. Privatización. Para asegurar la finalidad perseguida por el artículo 60 de la Constitución Política en la venta a los trabajadores y al sector solidario, se establecerán límites en función del patrimonio u otros indicadores financieros con el fin de evitar conductas que atenten contra dicha finalidad, en tal caso, corresponderá a la Superintendencia de Valores la declaración de la ineficacia de la operación cuando ello corresponda, en los términos de la ley 226 de 1995.”

III. LA DEMANDA.

En concepto del ciudadano Correa Henao, la norma transcrita desconoce los artículos 13, 60, 158 y 339 de la Constitución. Las razones que esgrime el actor para sustentar sus cargos, se pueden resumir de la siguiente forma:

1. La norma acusada “…es discriminatoria, en la medida, en que castiga al sector solidario de la economía al momento de realizarse la privatización de una empresa estatal y no establece iguales limitaciones al capital privado para los mismos efectos”. No existe ninguna razón que justifique el contenido del artículo 130 demandado, en especial, no cumple el test de igualdad al que ha hecho referencia la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando ha de verificarse si un precepto es contrario o no al principio de igualdad consagrado en el artículo 13. Al respecto señala:

No existe fin alguno en la Constitución que admita el trato que en la norma acusada se quiere dar al sector solidario y a los trabajadores en la adquisición de capital estatal, pues mientras al sector privado no se le establece restricción alguna en cuanto a las fuentes de financiación o la relación que debería existir entre activos y pasivos al momento de adquirir propiedad accionaria en cabeza del Estado, a aquéllos si se les quiere fijar unos parámetros que resultarán dejándolos en una franca desventaja frente a otros sectores, léase privado, que deseen adquirir la totalidad o parte de empresa estatal respectiva.

El actor señala que en aplicación de la norma acusada, el Gobierno ha establecido -no se indica en donde-, que en los actuales procesos de privatización, los pasivos que pueden adquirir los integrantes del sector solidario no podrán exceder del 70% de sus activos, cuando se sabe que una de las reglas en teoría financiera, es la utilización de pasivo externo para la financiación de los negocios que las diversas empresas quieren efectuar.

Concluye, entonces, que “lo que se busca en el fondo con la norma acusada es que un sindicato o cooperativa no compre por más de lo que tiene en patrimonio según sus libros, para que compre poco, y así asegurar que el grueso de las acciones queden en manos del sector privado” (letra cursiva del escrito de la demanda).

2. La norma no tiene ningún fin útil, por el contrario, lo que hace es castigar al sector solidario, sin que pueda democratizarse la propiedad accionaria, tal como lo estableció el Constituyente en el artículo 60 de la Constitución. Igualmente, ella resulta desproporcionada

a los fines que se dicen proteger.

4. En relación con la violación del artículo 158 de la Constitución, se afirma que la inclusión del artículo 130 en el Plan Nacional de Desarrollo, rompe con el principio de unidad de materia, pues ella nada tiene que ver con el objeto de esta ley, y, por el contrario, el precepto acusado sí viene a desconocer norma expresa de la Carta en relación con la democratización de la propiedad accionaria.

5. Finalmente, y como consecuencia del cargo anterior, se dice que el artículo 130 viola la norma constitucional que hace referencia al Plan Nacional y a la ley orgánica dictada para regular éste, ley 152 de 1994, pues el contenido del precepto acusado no se ajusta ni a la parte general ni al plan de inversiones que éste debe contener. En otros términos, la materia que se regula en la norma acusada, es propia de una ley ordinaria, y no puede estar contenida en el Plan Nacional de Desarrollo.

IV. INTERVENCIONES.

Según el informe secretarial de enero 20 del año 2000, en el término constitucional establecido para intervenir en la defensa o impugnación de la norma acusada, no se presentó intervención alguna.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Por medio del concepto de febrero 8 del año 2000, el Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuéllar, solicita a la Corte Constitucional declarar la inexequibilidad de la norma acusada.

1. Antes de evaluar el contenido de la norma objeto de acusación, el Ministerio Público aclara que en concepto anterior, en relación con demandas en contra del texto íntegro de la ley 508 de 1999, solicitó a esta Corporación declarar la inconstitucionalidad de toda la ley por los vicios que se dieron en su formación y adopción, vicios que, en razón de la naturaleza misma del Plan Nacional de Desarrollo, no podían ser subsanados.

2. Elaborado un resumen de los motivos que llevaron a esa entidad a solicitar la declaración de inexequibilidad del texto de la ley, y no existiendo a la fecha de presentación de este concepto, decisión alguna de la Corte al respecto, entra el Agente del Ministerio Público a explicar las razones por las que considera que la norma acusada es, en sí misma, contraria a la Constitución Política.

3. Después de adelantar una definición sobre lo que ha de entenderse como el Plan Nacional de Desarrollo, y su división en Plan General y en Plan de inversiones, definición que surge del propio artículo 339, se señala que la ley contentiva de aquél puede abarcar un sin número de materias que deben quedar comprendidas en su regulación, en razón de la finalidad misma de éste, “como quiera que no se trata de normas puramente técnicas sino de instrumentos jurídicos encaminados a obtener la viabilidad de las prescripciones contenidas en la parte general del plan”.

Por tanto, ha de concluirse que la ley del Plan tiene un carácter y una jerarquía particular dentro del ordenamiento jurídico y “ si bien … tiene una etiología política, en tanto y cuanto

en ella se materializan los programas económicos y sociales de los gobiernos de turno, no puede desconocerse su significación e importancia legal, en la medida que representan el instrumento o vehículo que hace posible la ejecución de los propósitos nacionales y la realización de los cometidos estatales en el mediano y en el largo plazo".

Siendo esa la temática de la Ley del Plan, la norma acusada deviene en inconstitucional porque " el contenido confuso de la norma…no corresponde al carácter orientador del Plan ni a la superior jerarquía que implica, y, por supuesto, si no puede precisarse su contenido, menos podría aceptarse que tuviera poder ejecutorio, cuando sus elementos son equívocos".

4. El contenido del artículo 130, no permite establecer su relación ni con la parte general ni con la de ejecución, hecho que hace que la norma no conserve la unidad de materia que exige el artículo 158 de la Constitución.

5. Igualmente, al analizar el contenido del artículo acusado, con el artículo 60 de la Constitución, que dice desarrollar, se observa que a través del precepto acusado se introduce una total confusión. No se establece cómo puede, a través de su implementación, lograrse o fortalecerse la democratización de la propiedad accionaria del Estado, por el contrario, abre la posibilidad "de imponer límites a los trabajadores y organizaciones solidarias, lo cual pone en peligro la realización de los objetivos señalados por el Constituyente".

6. La norma habla de imponer unos límites patrimoniales y financieros. Se pregunta la Vista fiscal, qué clase de límites, a quién se le imponen, será a los trabajadores o al sector solidario, a la empresa en venta, etc. A qué conductas hace referencia la norma, cuando señala que se busca prevenir "conductas que atenten contra dicha finalidad". Cuál es la competencia de la Superintendencia de Valores. Al respecto se afirma, " el contenido, la finalidad y alcance de la norma es tan confuso que podría prestarse para cualquier tipo de interpretaciones, incluyendo aquellas que contravengan abiertamente la finalidad perseguida por el constituyente al consagrar el artículo 60."

7. Si bien en el Plan Nacional se pueden incluir normas que tengan que ver con la democratización de la propiedad accionaria, la norma acusada no contiene elemento alguno que permita definir cómo puede desarrollarse o cumplirse este precepto constitucional. Por el contrario, su oscura redacción puede dar lugar a que se limite la garantía contenida en él. Concluye así el concepto del señor Procurador.

"… la falta de unidad de materia entre la norma acusada y la Ley del Plan Nacional de Desarrollo no consiste en que en este ordenamiento no puedan desarrollarse políticas relacionadas con la democratización de la propiedad, o con el sector solidario, sino en la falta de precisión de la norma, que no permite determinar con claridad su contenido, finalidad y alcances y, por tanto, no puede evaluarse su coherencia con el Plan".

Se precisa, si, que la declaración de inexequibilidad que se haga de la norma demanda, en nada afectará los procesos de enajenación en donde esté comprometido el capital estatal, pues existen normas que regulan la materia.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de la demanda de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 de la Constitución, pues se acusa un artículo contenido en una ley expedida por el Congreso de la República.

2. Cosa Juzgada constitucional.

2.1. La demanda de la referencia fue admitida el diez (10) de diciembre de 1999, fecha en la que se encontraba en curso la demanda de constitucionalidad radicada bajo el número D-2573, en la que se demandaba toda la ley 508 de 1999 por vicios en su formación.

2.2. Efectuado el estudio de constitucionalidad planteado en el expediente radicado bajo el número D-2573, la Sala Plena de esta Corporación, en sentencia C-557 de 2000, con ponencia del doctor Vladimiro Naranjo Mesa, declaró la inexequibilidad del texto íntegro la ley 508 de 1999.

VII.- DECISIÓN.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

ESTÉSE a lo resuelto en la sentencia C-557 del diez y seis (16) de mayo del año 2000, que declaró inexequible la ley 508 de 1999.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General