

Sentencia No. C-475/94

## ARBITRIO RENTÍSTICO

Si bien el artículo 285 demandado modificó el 42 de la ley 10 citada, y creó, en beneficio del sector salud, como objeto de arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica también de las rifas no consideradas menores, tal decisión tiene estrecha conexidad con los fines de la ley 100 de 1993. Y por consiguiente, no viola en ninguna medida el artículo 158 de la Constitución.

## LEY DE INICIATIVA GUBERNAMENTAL

Impedirle al Congreso hacer modificaciones a las leyes que deban tener iniciativa gubernamental, sería tratarlo como 'un convidado de piedra' en la aprobación de esta clase de leyes. Se convertiría en un simple tramitador, no partícipe, de tales leyes, en cuyo caso la Constitución simplemente habría ordenado que determinados temas no correspondieran a leyes sino a decretos del Ejecutivo.

## RIFAS MENORES

Las rifas a las que se refiere el parágrafo son las menores, sobre las cuales no se estableció el arbitrio rentístico monopólico. Por consiguiente, no son objeto de la restricción constitucional, en lo referente a su organización, administración, control y explotación.

Referencia: Expediente D-534

Demanda de inconstitucionalidad del artículo 285 de la ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones."

Actor: Oscar Martínez Avendaño.

Magistrado ponente: Dr. Jorge Arango Mejía.

Sentencia aprobada, en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número cincuenta y cinco (55) correspondiente a la sesión de la Sala Plena, del día veintisiete (27) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

## I. ANTECEDENTES

El ciudadano Oscar Martínez Avendaño, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6o. y 241, numeral 4o., de la Constitución, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 285 de la ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones."

Por auto de 22 de marzo de 1994, el Magistrado sustanciador admitió la demanda, ordenó la fijación en lista para asegurar la intervención ciudadana dispuesta por los artículos 242, numeral 1o., de la Constitución, y 7o., inciso segundo, del decreto 2067 de 1991. Igualmente, dispuso el envío de copia del expediente al señor Procurador General de la Nación.

Cumplidos todos los requisitos exigidos por el decreto 2067 de 1991 y recibido el concepto del señor Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

## A.) NORMA ACUSADA

"Ley 100 de 1993

(23 de diciembre de 1993)

por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

"Artículo 285. Arbitrio rentístico de la Nación. El artículo 42 de la Ley 10 de 1990 quedará así:

"ARTICULO 42. ARBITRIO RENTISTICO DE LA NACION. Declárase como arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica en beneficio del sector salud, de las modalidades de juegos de suerte y azar, diferentes de las loterías, apuestas permanentes existentes y de las rifas aquí previstas.

"La concesión de permisos para la ejecución de rifas que no sean de carácter permanente, cuyo plan de premios no exceda de doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales, y se ofrezcan al público exclusivamente en el territorio del respectivo Municipio o Distrito, será facultad de los alcaldes municipales y distritales.

"Las sumas recaudadas por concepto de permisos de explotación o impuestos generados por estas rifas se transferirán directamente al fondo local o distrital de salud.

"PARAGRAFO: El Gobierno Nacional reglamentará la organización y funcionamiento de estas rifas, así como su régimen tarifario."

(Tomado del Diario Oficial No. 41.148, de fecha 23 de diciembre de 1993)

## B.) LA DEMANDA

El actor considera que esta norma viola los artículos 158, 336 y 357 de la Constitución.

1o.- En relación con el artículo 158, el actor estima que la norma demanda violó el principio de unidad de materia a que debe referirse toda ley, por las siguientes razones:

"Desde luego, los temas de las dos normas citadas son diferentes. En efecto: la Ley 100/93 - Sistema de Seguridad Social Integral - tiene por objeto "garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afectan." En tanto que el Art. 42 de la ley 10/90, crea una renta pública de la Nación al establecer como Monopolio de Arbitrio Rentístico de la misma, todas las modalidades de juegos de suerte y azar, diferentes de las de loterías y apuestas permanentes existentes. En otras palabras: con la inserción del tema contenido en el Art. 285 de la Ley 100/93, el legislador introdujo materia ajena a esa Ley, al disponer la cesión parcial, en favor de los municipios, de recursos que constituyen ingresos corrientes de la Nación, como son las rentas obtenidas por ella - ECOSALUD S.A. - en virtud de la explotación del Monopolio Rentístico de todas las modalidades de juegos de suerte y azar diferentes de las loterías y de las apuestas permanentes."

2o.- El actor considera que el artículo demandado constituye una transgresión a las restricciones impuestas al legislador por la Constitución, según lo estipulado en el artículo 336 de la Carta, pues la norma constitucional señala que todo lo relacionado con la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos deberá someterse a un régimen propio, es decir, a un estatuto básico; que dicha ley debe ser de iniciativa gubernamental; y, que es la ley, y no el gobierno, la que debe regular todos los aspectos de los monopolios rentísticos.

Pero, el artículo demandado violó todas estas restricciones, así:

El arbitrio se creó en una ley que se refiere a un asunto diferente, la seguridad social integral. La norma, aunque si bien fue presentada por el Gobierno, no contenía en su integridad el texto del hoy artículo 285. Por este aspecto, existe, también, una violación al debido trámite. Y el párrafo del artículo demandado constituye una abierta violación del artículo 336 citado, al delegar en el Gobierno, la organización y funcionamiento de una de las modalidades del monopolio de los juegos, las rifas, ya que tales actividades son materia exclusiva del legislador.

3o.- El actor considera que la norma demandada constituye una transgresión también al artículo 357 de la Constitución. Dice el demandante:

"Sin lugar a dudas, los recursos obtenidos por el Estado, derivados de la explotación de un monopolio, constituyen rentas de dominio público, advirtiéndose que cuando su titular es la Nación, hacen parte, en su condición de ingresos no tributarios, de sus ingresos corrientes. Y como tales deben ser abordados por el Legislador para efectos de su regulación. A su vez, el Art. 357 de la Carta señala que los Municipios participarán de los ingresos corrientes de la Nación y será la Ley, a iniciativa del Gobierno, la que determine el porcentaje de esa participación, definiendo las áreas prioritarias de inversión social que financiarán con dichos recursos y atendiendo los porcentajes establecidos por la Constitución para dicha distribución.

". . .

"Así las cosas, cuando el legislador decide transferir a los municipios "las sumas recaudadas por concepto de permisos de explotación o impuestos generados por esas rifas . . .(denominadas en el párrafo del mismo artículo como rifas menores)", debe hacerlo observando lo ordenado por el Art. 357 de la Constitución; o sea que la iniciativa es del gobierno y debe aplicarse al porcentaje de esos recursos y definir las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con ellos. Esto por cuanto se están transfiriendo a los municipios recursos del tesoro público que en su condición de ingresos no tributarios (renta pública) hacen parte de los ingresos corrientes de la Nación."

### C.) INTERVENCIONES

Dentro del término constitucional establecido para intervenir en al defensa o impugnación del artículo demandado, se presentaron los siguientes escritos.

1o. De la ciudadana Miriam Dorina Aguirre Albán, designada por el señor Ministro de Salud, quien se opone a las pretensiones de la demanda, con las siguientes razones:

En primer lugar, cita el artículo 42 de la ley 10 de 1990 en relación con los artículos de la Constitución 48, 49 y 366, para señalar, sin más explicaciones, que el artículo demandado no viola el artículo 158 , 336 y 357 de la Carta. Además, hace referencia al contenido de la ley 100 de 1993, y al cambio que esta ley introduce en materia de seguridad social.

2o. Del ciudadano Jesús Vallejo Mejía, quien interviene en el proceso para oponerse también a las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos:

- Sobre la unidad de materia, artículo 158 de la Constitución, señala que desde el preámbulo de la ley 100 se identifican las materias que ella abarca, por lo que resulta lógico que dentro de las previsiones de la ley "se contemplen normas acerca de la designación de recursos financieros

para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento progresivo de los planes y programas estatales destinados a la cobertura de contingencias que menoscaben la salud de los habitantes del territorio."

- En relación con las transgresiones al artículo 336 de la Constitución, manifiesta que no le asiste razón al demandante, pues cuando la Constitución habla de régimen propio, no significa que dicho régimen deba constar en un solo cuerpo legal que se abstenga de tratar sobre cualquier otro tema.

- En cuanto a la falta de iniciativa gubernamental para la expedición de la norma demandada, el artículo 160 de la Constitución permite que los congresistas puedan aprobar las modificaciones, adiciones y supresiones que consideren necesarias.

- También se refiere a la atribución otorgada al Gobierno en el párrafo del artículo 285, sobre rifas menores. Al respecto, señala que precisamente el párrafo excluye tales rifas del monopolio que consagra el inciso primero de la disposición acusada. "Por consiguiente, al régimen de las mismas no se aplican las exigencias que consagra el artículo 336 de la Constitución Política respecto de los monopolios rentísticos, precisamente por sustracción de materia."

Además, el Gobierno no necesitaba de tales facultades reglamentarias, pues goza de ellas con base en el artículo 189, numeral 11 de la Constitución.

- Sobre la transgresión del artículo 357 de la Constitución, manifiesta que el demandante confunde transferencias de rentas nacionales con la atribución de un recurso fiscal directamente en cabeza de los entes territoriales. Aunque observa que la expresión "transferirán" es utilizada impropiamente por el artículo 285 demandado.

#### D.) CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En oficio No. 447, de 7 de julio de 1994, el señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor dentro del proceso de la referencia. En él solicita a la Corte Constitucional declarar exequible la norma acusada.

El Procurador explica que los cargos de la demanda se encuentran apoyados en la tesis de que las rifas menores a las que se refiere el artículo 285, constituyen un monopolio rentístico. Y ésta resulta una premisa equivocada, pues, de la lectura de la norma, se desprenden las siguientes consecuencias: 1). El artículo 285 introduce una modificación al artículo 42 de la ley 10 de 1990. 2). Esta modificación consistió en excluir las rifas menores del monopolio de la Nación para darles un tratamiento especial. 3). El tratamiento especial consiste en que las sumas causadas por permisos de explotación, o los impuestos causados por esas rifas, se transfieran directamente al fondo local o distrital de salud.

El Procurador señala que el legislador al fijar un límite cuantitativo (250 salarios mínimos), a partir del cual deja de ser considerada rifa menor, convirtió en monopolios rentísticos las rifas que superen ese tope.

Con estas observaciones, el Procurador considera que no viola la Constitución el hecho de que el legislador le haya entregado al Gobierno la facultad de organización y funcionamiento de esas rifas menores.

Además, una ley que establece un monopolio no es, necesariamente, una ley especial. Por consiguiente, la ley 100 sí podía ocuparse de esa materia. En este sentido no prospera el cargo relativo a violación del artículo 336. Y tampoco prospera el que se refiere al artículo 158, pues los recaudos obtenidos por las licencias de explotación e impuestos van dirigidos a la seguridad social.

Finalmente, tampoco prospera la demanda en relación con el artículo 357, pues los recursos obtenidos por razón de las licencias o impuestos no son ingresos ordinarios de la Nación, pues se trata de rentas distritales o municipales que, una vez recaudadas, deben ser ubicadas en los fondos de salud de dichas entidades territoriales.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera.- Competencia. La Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, en razón de lo dispuesto por el numeral 4o. del artículo 241 de la Constitución.

Segunda.- Estudio de los cargos concretos contra el artículo 285 de la ley 100 de 1993.

Primer cargo: Violación del artículo 158 de la Constitución, sobre la unidad de materia.

El actor considera que en la ley 100 de 1993, "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones" se introduce, mediante el artículo demandado, un elemento extraño, el atinente a los arbitrios rentísticos de la Nación.

Para estudiar la validez o no de esta afirmación, hay que referirse al contenido general de la ley 100.

El preámbulo de la ley dice:

"La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad."

El sistema tiene por fin "la protección de todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida." (art. 2o.)

La ley se basa en los principios generales de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. Y desarrolla temas como el de las pensiones; el fondo de solidaridad pensional; el régimen de ahorro individual con solidaridad; el sistema de seguridad social en salud; de los afiliados al sistema; plan de salud obligatorio; etc.

Como es fácil entender, el fin propuesto por la ley es posible cumplirlo en la medida en que el Estado cuente con recursos económicos o se prevea la forma de consecución de los mismos. Pero éste no es un asunto que se trate por primera vez en la ley 100. Veamos.

Los arbitrios rentísticos y la intervención del Estado en el servicio público de salud, hoy sistema general de seguridad social en salud, son temas a los que se referían los artículos 31 y 32 de la Constitución de 1886. Estos artículos señalaban:

"Artículo 31.- Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita.

"Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio Rentístico y en virtud de ley.

". . ."

(Art. 4o. del acto legislativo número 3 de 1910)

"Artículo 32.- Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

". . ."

(art. 6o. del acto legislativo número 1 de 1968)

En desarrollo del artículo 32 transcrito, el Congreso expidió la ley 10 de 1990, "Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones". Allí, el artículo 42, objeto de la modificación en la norma demandada, estableció:

"Artículo 42o.- Arbitrio rentístico de la Nación. Declárase como arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica, en beneficio del sector salud, de todas las modalidades de juegos de suerte y azar, diferentes de las loterías y apuestas permanentes existentes." (se resalta)

La Constitución Política de 1991, trata ambos asuntos, arbitrios rentísticos y su destinación a los servicios de salud, en el artículo 336, que en lo pertinente ordena:

"Artículo 336. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.

"La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.

"La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

"Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinados exclusivamente a los servicios de salud.

". . ."

Las normas transcritas nos permiten observar, en forma clara, que si bien el artículo 285 demandado modificó el 42 de la ley 10 citada, y creó, en beneficio del sector salud, como objeto de arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica también de las rifas no consideradas menores, tal decisión tiene estrecha conexidad con los fines de la ley 100 de 1993. Y por consiguiente, no viola en ninguna medida el artículo 158 de la Constitución.

La Corte, en sentencia C - 313, de 7 de julio de 1994, en relación con la norma que adicionó el

Código Penal, al penalizar el "ejercicio ilícito de la actividad monopolística de arbitrio rentístico", dijo:

"Esa vinculación a los fines, calificados por la misma Carta como esenciales, impone al ente estatal un conjunto de deberes para cuya cabal observancia ha de contar con los medios apropiados, medios que en términos generales no vienen impuestos por el texto constitucional, dejándosele, de esa manera, un margen de elección mas o menos amplio a las instancias correspondientes para escoger los apropiados a la consecución de los objetivos propios del Estado social de derecho. Lo anterior no comporta la inexistencia de ciertos supuestos en los que la Constitución defiere a la ley el señalamiento, indica pautas, directrices, o simplemente señala e incluso impone, algunos medios ligándolos a ciertos fines específicos. Así se infiere, exempli gratia, de la preceptiva del artículo 366 Superior, de acuerdo con cuyo tenor literal "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud y de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación."

". . .

"La finalidad del interés público y social que la propia Carta ha puesto en la base misma del establecimiento de cualquier monopolio, así como la destinación exclusiva o preferente, según se trate de las rentas obtenidas en ejercicio de los monopolios de suerte y azar o del monopolio de los licores respectivamente, a los servicios de salud y educación, en los términos expuestos más arriba, denotan la clara vinculación del Estado a ciertos fines, sí que también la provisión de los medios para acercarse a ellos." (Magistrado ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz)

Como se puede observar, para la Corte existe conexidad entre los fines de interés público y social, en este caso el sistema de seguridad social, que incluye la seguridad social en salud, y los recursos que a dichos fines se vinculen, es decir, los monopolios de suerte y azar, y rifas no consideradas menores.

Por consiguiente, este primer cargo no prospera, pues sí existe unidad de materia entre el artículo 285 de la ley 100 y los fines propuestos por la misma ley.

Segundo cargo: Transgresiones al artículo 336 de la Constitución.

El actor consideró que la expedición del artículo demandado transgredió el artículo 336, por las siguientes razones: a) el arbitrio se creó en una ley que se refiere a un asunto diferente, la seguridad social integral; b) la norma, aunque presentada por el Gobierno, no contenía en su integridad el texto del hoy artículo 285. Por este aspecto, existe, también, una violación al debido trámite; y, c) el párrafo del artículo demandado, constituye una abierta violación del artículo 336 citado, al delegar en el Gobierno la organización y funcionamiento de una de las modalidades del monopolio de los juegos, las rifas, ya que tales actividades son materia exclusiva del legislador.

Sobre el primer aspecto, según el demandante, todo lo relacionado con la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos deberá someterse a un estatuto básico. Y es la ley, y no el Gobierno, la que debe regular tales temas.

Pero, ¿qué dice el artículo 336, al respecto?

"Artículo 336. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.

". . .

"La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental."

De los apartes transcritos, claramente se observa que la creación de un arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público, debe hacerse por medio de una ley. Y de otra parte, que lo relativo a la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos deberá someterse a un régimen propio.

Por lo que toca a la creación del arbitrio establecido en el artículo demandado, las rifas no consideradas menores, se cumple con la exigencia de la Constitución, pues tal arbitrio fue creado en virtud de una ley, la ley 100 de 1993.

Respecto de lo que debe entenderse por régimen propio, es importante señalar la distinción hecha por el ciudadano interviniente en este proceso, doctor Jesús Vallejo Mejía:

"El asunto gira en torno de lo que deba entenderse por régimen propio dentro del contexto de las disposiciones constitucionales pertinentes.

"A la voz propio corresponden varias acepciones, según lo registra el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, algunas de los cuales nada tienen que ver en relación con lo que aquí se trata. Otras en cambio, pueden servir para calificar un régimen dado, como las siguientes:

" "2. Característico, peculiar de cada persona o cosa. 3. Conveniente, adecuado."

"Que de acuerdo con el artículo 336 de la Constitución Política el régimen de los monopolios rentísticos debe ser característico o peculiar, no significa que dicho régimen deba constar en un cuerpo legal que se abstenga de tratar sobre cualquier otro tema.

"Igual consideración debe hacerse si se entiende que lo de propio en la disposición constitucional referida quiere decir conveniente o adecuado."

La Corte comparte esta distinción, en el sentido de que en este caso, se cumple también lo ordenado por la Constitución, pues el artículo demandado estableció el régimen conveniente o adecuado para el arbitrio que creó.

Como segunda transgresión, el demandante hace referencia a que la iniciativa del artículo 285 no fue, en su totalidad, de origen gubernamental, pues si bien el Ministro de Salud propuso la creación del monopolio para las rifas, el artículo quedó expedido en forma diferente.

Al respecto, obra en el expediente la proposición # 297, de 2 de diciembre de 1993, suscrita por el señor Ministro de Salud, que dice:

"Proposición #297, 2 Dic/93

"ARTICULO 27.- ARBITRIO RENTISTICO DE LA NACION

"Modificase (sic) el artículo 42 de la Ley 10 de 1990 para agregar la palabra RIFAS al final del



mismo. Dicho artículo 42 de la ley 10 de 1990 quedará así:

" "ARTICULO 42 ARBITRIO RENTISTICO DE LA NACION. Decláranse como arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica, en beneficio del sector salud, de las modalidades de juegos de suerte y azar, diferentes de las loterías (sic) y apuestas permanentes EXISTENTES y las RIFAS DE QUE TRATA EL PRESENTE ARTICULO."

"Adicionar dos incisos nuevos al artículo 275 así:

"Para efecto de las rifas de que trata el inciso anterior, facúltase a los alcaldes municipales y distritales para conceder permisos para la ejecución de rifas que no sean de carácter permanente y cuyo plan de permisos no exceda el monto de cincuenta salarios mínimos legales mensuales, los cuales sólo podrán ofrecerse al público en el territorio del respectivo municipio o distrito.

"La reglamentación de estas rifas será fijada por el Gobierno Nacional y las sumas recaudadas por concepto de permisos de explotación o impuestos generados en las mismas se transferirán directamente al Fondo Local o Distrital de Salud.

"PRESENTADO POR (aparece la firma del Ministro de Salud)"

El artículo 285, es del siguiente tenor:

"Artículo 285. Arbitrio rentístico de la Nación. El artículo 42 de la Ley 10 de 1990 quedará así:

"ARTICULO 42. ARBITRIO RENTISTICO DE LA NACION. Declárase como arbitrio rentístico de la Nación la explotación monopólica en beneficio del sector salud, de las modalidades de juegos de suerte y azar, diferentes de las loterías, apuestas permanentes existentes y de las rifas aquí previstas.

"La concesión de permisos para la ejecución de rifas que no sean de carácter permanente, cuyo plan de premios no exceda de doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales, y se ofrezcan al público exclusivamente en el territorio del respectivo Municipio o Distrito, será facultad de los alcaldes municipales y distritales.

"Las sumas recaudadas por concepto de permisos de explotación o impuestos generados por estas rifas se transferirán directamente al fondo local o distrital de salud.

"PARAGRAFO: El Gobierno Nacional reglamentará la organización y funcionamiento de estas rifas, así como su régimen tarifario."

Como se observa, el artículo 285 de la ley 100 corresponde casi en su totalidad a la proposición presentada por el Gobierno. Pero para el demandante, con la modificación introducida por el Congreso, desaparece la iniciativa gubernamental exigida por la Constitución.

El punto de vista del demandante no puede aceptarse, en la forma como él lo plantea, pues sería ni más ni menos que desconocer una facultad constitucional, contenida en el artículo 154, inciso 4o., que dice:

"Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Congreso."

Además, impedirle al Congreso hacer modificaciones a la leyes que deban tener iniciativa gubernamental, sería tratarlo como "un convidado de piedra" en la aprobación de esta clase de leyes. Se convertiría en un simple tramitador, no partícipe, de tales leyes, en cuyo caso la

Constitución simplemente habría ordenado que determinados temas no correspondieran a leyes sino a decretos del Ejecutivo.

Claro que debe advertirse que las modificaciones hechas por el legislativo no pueden ser de tal índole que cambien la materia de la iniciativa gubernamental.

Pero en este caso, si bien es cierto que el artículo final no es igual al propuesto, las modificaciones hechas por el legislador, con base a las facultades del artículo 160, inciso 2o., de la Constitución, no cambiaron la materia del proyecto, sólo la complementaron.

La tercera supuesta transgresión al artículo 336, corresponde al párrafo del artículo demandado, que faculta al Gobierno para reglamentar la organización y funcionamiento de las rifas de que trata el artículo demandado, así como su régimen tarifario. En concepto del actor, se confirió al Ejecutivo una atribución inconstitucional, pues, según el artículo 336, inciso 2o., la reglamentación de la organización y funcionamiento de los monopolios rentísticos debe hacerse por medio de una ley y no mediante facultades al Ejecutivo.

Al respecto, valen estas consideraciones.

Las rifas a las que se refiere el párrafo son las menores, sobre las cuales no se estableció el arbitrio rentístico monopólico. Por consiguiente, no son objeto de la restricción constitucional, en lo referente a su organización, administración, control y explotación.

Por las anteriores razones, las posibles transgresiones al artículo 336 contenidas en este segundo cargo, no prosperan.

Tercer cargo: Transgresiones al artículo 357 de la Constitución, sobre participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

El actor considera que las sumas recaudadas por concepto de los permisos de explotación o impuestos generados por las rifas menores son ingresos ordinarios, y por consiguiente, deben distribuirse en la forma dispuesta en el artículo 357 de la Constitución.

Aunque la expresión "transferirán", contenida en el inciso 3o. del artículo demandado, podría inducir a considerar que se refiere a las transferencias de que trata el artículo 357 de la Constitución, lo cierto es que al hacer una simple lectura del contenido de todo el artículo 285 demandado, se ve que se trata precisamente de una facultad para ubicar directamente las sumas recaudadas en los fondos de salud de los municipios o distritos. Por consiguiente, se trata de rentas de esas entidades territoriales, que deben ser aplicadas únicamente a tal fin, lo cual no sólo no viola la Constitución, sino que, por el contrario, cumple uno de los fines propuestos por la Carta, la finalidad de interés público y social.

Por lo anterior, este cargo tampoco prospera.

En conclusión, la Corte declarará EXEQUIBLE el artículo 285 de la ley 100 de 1993.

### III. DECISION

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

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el artículo 285 de la ley 100 de 1993.

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

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

