

Sentencia C-068/04

OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY DE HOMENAJE A LA CIUDAD DE SOLEDAD DE COLOMBIA

OBJECION PRESIDENCIAL-Computo de términos

PROYECTO DE LEY-Consideración en más de dos legislaturas/LEY-Plazo del Congreso para la formación/OBJECION PRESIDENCIAL-Término para formulación

Esta expresión hay que entenderla en el sentido de que las dos legislaturas constituyen el plazo que tiene el Congreso para la formación de la ley, de suerte tal que todo proyecto de ley que surta los debates correspondientes dentro de dicho término, por este aspecto se ajusta al mandato constitucional. Siendo claro además que esas dos legislaturas no cobijan el término de que dispone el Presidente para formular sus objeciones, pues, de no ser así, el Ejecutivo podría alterarle o suprimirle al Congreso la oportunidad que le asiste para pronunciarse sobre las objeciones.

OBJECION PRESIDENCIAL-Término del Congreso para pronunciarse

Una interpretación extensiva del artículo 162 de la Constitución permite afirmar que el Congreso tiene máximo dos legislaturas para hacer una ley, y máximo dos legislaturas adicionales para pronunciarse sobre las objeciones que formule el Gobierno Nacional.

OBJECION PRESIDENCIAL-Inexequibilidad por pronunciamiento extemporáneo del Congreso

PROYECTO DE LEY-Previo anuncio de inclusión de informes de objeciones para discusión y aprobación en sesión posterior

Referencia: expediente OP-072

Objeciones presidenciales al proyecto de ley No. 119/99 Senado y 129/98 Cámara “Por la cual se rinde homenaje a la ciudad de Soledad de Colombia con motivo de los cuatrocientos años de su fundación y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

Bogotá, D. C., tres (3) de febrero de dos mil cuatro (2004).

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

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio recibido en la Secretaría General de esta corporación el 18 de diciembre de 2003, el Presidente del Senado de la República remitió el Proyecto de Ley No. 119/99 Senado y 129/98 Cámara “Por la cual se rinde homenaje a la ciudad de Soledad de Colombia con motivo de los cuatrocientos años de su fundación y se dictan otras disposiciones”, en relación con el cual el Presidente de la República formuló objeciones por razones de inconstitucionalidad, que fueron consideradas infundadas por el Congreso de la República.

II. TRAMITE LEGISLATIVO

El trámite dado en el Congreso de la República al proyecto de ley objetado fue el siguiente:

- El proyecto fue presentado el 17 de noviembre de 1998 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el Representante Tarquino Pacheco Camargo y al día siguiente fue repartido a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente (fls. 64, 83 a 92).
- Su publicación oficial se hizo en la Gaceta del Congreso No. 287 de 23 de noviembre de 1998 (fls. 76, 77 y 78).
- La Comisión Cuarta designó como ponente al Representante Álvaro Antonio Asthón Giraldo (fl. 63).
- La ponencia para primer debate en la Cámara se publicó en la Gaceta del Congreso No. 28 de 29 de marzo de 1999.
- El proyecto fue aprobado por unanimidad en primer debate el 14 de abril de 1999, con la

presencia de 20 Representantes a la Cámara, según certificación del Secretario de la Comisión Cuarta.

- Pasó a la Plenaria de la Cámara, quien designó como ponente a la Representante Nidia Haad Mejía de Turbay (fl. 55).

- La ponencia para segundo debate en la Cámara fue publicada en la Gaceta del Congreso el 19 de agosto de 1999.

- Fue aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes el 7 de septiembre de 1999 con el voto afirmativo de todos los representantes presentes, que fueron 143. Según certificación que obra en el expediente.

- El 24 de septiembre de 1999 se recibió en la Comisión Cuarta del Senado de la República para su trámite en esa corporación, la cual designó como ponente para primer debate al Senador Mario Varón Olarte (fls. 49, 50 y 51).

- La ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta del Senado fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 143 el 12 mayo de 2000 (fls. 127-129).

- El proyecto fue aprobado en primer debate el 10 de mayo de 2000, según oficio dirigido por la Presidenta de la Cámara de Representantes al Presidente de la República (fl. 37). Pero no se recibió ninguna otra información sobre el particular. Es decir, en el expediente no obra información sobre el quórum ni sobre la votación aprobatoria del proyecto en primer debate en el Senado, pese a que fue solicitada por el Magistrado Ponente. Tampoco existe prueba de que a los senadores de la Comisión Cuarta del Senado se les hubiere entregado sendos ejemplares de la reproducción de la ponencia

- La ponencia para segundo debate en el Senado fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 149 el 18 mayo de 2000.

- La Plenaria del Senado aprobó el proyecto en segundo debate el 23 de mayo de 2000 por mayoría de votos, con un quórum deliberatorio de 91 Senadores de acuerdo con la certificación que obra en el expediente y Acta de Plenaria publicada en la Gaceta del Congreso No. 173 de 30 de mayo de 2000.

- Dadas las discrepancias que se presentaron entre las plenarios de las cámaras, se conformó una comisión conciliadora con el Senador Mario Varón Olarte y la Representante Nidia Haddad de Turbay, quienes mediante oficio de junio 13 de 2000 informaron a las respectivas cámaras su acuerdo, en el sentido de acoger el texto definitivo aprobado en la Cámara de Representantes. Este informe fue aprobado por la plenaria del Senado el 13 de junio de 2000 y por la plenaria de la Cámara de Representantes el 14 de junio de 2000 (fls. 39, 40 y 41).

- El proyecto se entregó en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República el 28 de Junio de 2000 (fl. 37) para la correspondiente sanción y fue devuelto con oficio entregado el 7 de Julio del mismo año (fls. 28 a 33), con objeciones de inconstitucionalidad, que son materia de este proceso.

- Previa designación de los respectivos Senadores y Representantes a la Cámara de Representantes, los informes de objeciones fueron aprobados así: el del Senado en sesión plenaria de 28 de octubre de 2003 (fl. 15), y el de la Cámara de Representantes en sesión plenaria de 2 de diciembre de 2003 (fl.2).

- En relación con estos dos debates de las plenarios, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 1 de 2003, por el cual se agregó un inciso al artículo 160 de la Constitución, es de observar que en el expediente no obra prueba alguna sobre el previo anuncio de la inclusión de los informes de objeciones para su discusión y aprobación en sesión posterior.

III. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El texto del proyecto de ley objetado es el siguiente (fl. 34):

El Congreso de Colombia,

D E C R E T A:

ARTICULO 1º. La Nación rinde homenaje a la ilustre ciudad de Soledad de Colombia por sus servicios prestados a la Independencia de la República de Colombia y por haber albergado al Libertador Simón Bolívar, del 4 de octubre al 7 de noviembre de 1830.

ARTICULO 2º. Con ocasión de los cuatrocientos (400) años de la fundación de Soledad de Colombia, la Nación hará los aportes presupuestales del caso en lo que respecta a la realización de las siguientes obras:

1. Restauración de la edificación CASA DE BOLÍVAR EN SOLEDAD, ANTESALA DE SAN PEDRO ALEJANDRINO, la cual se destinará en un museo Histórico - Cultural de las Repúblicas liberadas por el Libertador SIMÓN BOLÍVAR.

2. Ampliación de la carrera 19, desde la plaza principal, calle 15ª hasta la autopista que conduce al Aeropuerto Internacional "Ernesto Cortizos" de Soledad, que llevará el nombre "Avenida El Libertador".

1. Construcción de la sede Instituto Tecnológico de Soledad ITSA.

ARTICULO 3º. Con motivo de la misma fecha aniversaria, el Gobierno Nacional hará las gestiones necesarias para adquirir y restaurar el edificio colonial, adyacente a la Plaza Principal y diagonal a la Iglesia Parroquial, propiedad de la familia Domínguez, el cual se destinará junto con la edificación donde funciona el Colegio de Bachillerato Masculino para la sede de la Alcaldía Municipal y todas sus dependencias.

Así mismo hará los aportes necesarios para la construcción y dotación del Colegio de Bachillerato de Soledad en los predios que el municipio destine para tal fin.

ARTICULO 4º. Crease la Junta Municipal pro - cuatrocientos años aniversario de la fundación de la ciudad de Soledad de Colombia, la cual servirá de organismo asesor y veedor de lo ordenado en los artículos 2 y 3 de esta ley.

PARÁGRAFO. La Junta Municipal, pro - cuatrocientos años aniversario de la fundación de Soledad de Colombia estará integrada por los miembros siguientes.

Un representante del Presidente de la República.

Un delegado del Ministro de Cultura.

Un delegado de la Casa de la Cultura de Soledad

Un representante del Gobernador del departamento del Atlántico

Un delegado del comité Interinstitucional pro - Museo Bolivariano y Construcción del Centro Administrativo Municipal de Soledad.

El Alcalde de la ciudad de Soledad de Colombia o su representante.

El Presidente del Consejo de la ciudad de Soledad de Colombia.

Un delegado de la Academia de Historia de Soledad.

Un delegado de la Sociedad Bolivariana del Atlántico.

ARTICULO 5º. Adscribir al Ministerio de la Cultura y elevar a la categoría de Monumento Nacional el edificio donde actualmente se encuentra la Alcaldía de Soledad, para que con los recursos de monumentos nacionales se efectúe la reconstrucción y dotación del inmueble.

ARTICULO 6º. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga a todas las disposiciones que le sean contrarias.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

MIGUEL PINEDO VIDAL)

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

LA PRESIDENTA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO

IV. OBJECIONES FORMULADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL

Mediante comunicación de 5 de Julio de 2000 (fls. 28-33) el Gobierno Nacional formuló las siguientes objeciones por razones de inconstitucionalidad contra el citado proyecto de ley:

Primera objeción: Vulneración del Art. 151 de la Constitución Política

Las disposiciones del proyecto contenidas en los artículos segundo y tercero inciso segundo, estipulan para la Nación y el Gobierno Nacional, respectivamente, obligaciones que de acuerdo con las competencias constitucionales y en la ley 60 de 1993, son competencia del Municipio. El párrafo del artículo 21 ibídem establece que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines consagrados en el artículo, con el propósito de ser transferidos a las entidades territoriales, diferentes a las apropiaciones presupuestales destinadas a la ejecución de funciones a cargo de la Nación por parte de las entidades territoriales y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de estas entidades. Como se aprecia, el municipio tiene dentro de sus funciones la atención de las obras citadas en el proyecto, y de acuerdo con el artículo 21 de la ley 60 de 1993 recibe de la Nación participaciones de sus ingresos corrientes, destinados a varios sectores, dentro de los cuales se incluyen las obras pretendidas en el proyecto de ley.

De acuerdo con jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencia C-017/97), en primera instancia habrá de demostrarse la incapacidad de la entidad territorial para realizar obras que son de su competencia, para que subsidiariamente entre a financiar este tipo de obras la Nación, de tal forma que este apoyo financiero pueda ser condicionado y evaluado por el Gobierno Nacional, mas no impuesto por una ley sin usurpar las competencias asignadas por la ley orgánica.

Segunda objeción: Vulneración de los artículos 150 ordinal 9 en armonía con el artículo 154 de la Constitución Política

Respecto al inciso primero del artículo 3 del proyecto de ley, donde se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las gestiones necesarias con el fin de adquirir y restaurar el edificio colonial de propiedad de la familia Domínguez, para destinarlo junto con la edificación donde funciona el Colegio de Bachillerato Masculino a la Alcaldía Municipal y todas sus

dependencias, vulneraría los artículos 150-9 y 154 de la Carta, dado que por expresa disposición constitucional, tales autorizaciones requieren de la iniciativa del Ejecutivo. Al respecto puede resaltarse lo expresado por la Corte Constitucional en sentencia C-581 de 1997.

Tercera objeción: vulneración del artículo 362 de la Constitución Política

El artículo 5 del proyecto dispone la adscripción del edificio donde actualmente se encuentra la Alcaldía de Soledad al Ministerio de la Cultura, al propio tiempo que lo eleva a la categoría de monumento Nacional, para que con los recursos de monumentos nacionales se realice la construcción y dotación del inmueble.

La expresión “adscribir” contenida en la norma sería inconstitucional en razón de que determinaría sacar del patrimonio de la entidad territorial un bien inmueble para transferir su dominio al Ministerio de Cultura, contrariando de esta forma el artículo 362 superior, conforme al cual los bienes y rentas tributarios o no tributarios de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva. De esta manera, al agregar al Ministerio de Cultura el inmueble donde funciona la Alcaldía del municipio de Soledad, equivaldría a sustraer el bien de la esfera del dominio del municipio y transferirlo al organismo público de carácter nacional encargado de la promoción de la cultura, para efectos de la asignación de los recursos que requieren para su construcción y dotación, lo cual determina que el municipio no destine dentro del plan de gastos las apropiaciones presupuestales necesarias para mejorar la estructura física de los inmuebles de su propiedad. Sobre el alcance del artículo 362 superior resulta pertinente traer a colación la sentencia C-219 de 1997.

V. INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

1. Informe de la Cámara de Representantes

Previa designación, el Representante a la Cámara de Representantes Álvaro Antonio Asthón Giraldo presentó a nombre de la comisión accidental el informe correspondiente, el cual fue considerado y aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes el 2 de diciembre de 2003 (fls. 2-14). En él se consideran infundadas las objeciones, con apoyo en las siguientes razones:

Frente a las objeciones planteadas por el Ejecutivo existe una serie de sentencias de la Corte Constitucional, que con pronunciamientos concretos ha contribuido a aclarar el tema relativo a la iniciativa del Congreso frente al gasto y a la viabilidad de los proyectos de honores, en tanto ocasionan inversión social con cargo al presupuesto general de la Nación. Al respecto pueden apreciarse las sentencias C-057 de 1993, C-343 de 1995 y C-490 de 1994.

De acuerdo con la jurisprudencia citada el presupuesto estima ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea. Las partidas de gastos que se incorporan en el presupuesto corresponden a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a la que los adopta. La Corte Constitucional una vez es clara cuando señala, "Salvo el caso de las especificaciones materias (sic) de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público". Por tanto, es jurídica y constitucionalmente viable el proyecto de ley 129/98 Cámara y 119/99 Senado.

2. Informe del Senado de la República

Previa designación, los senadores Efraín Cepeda Sarabia y Fuad Char Abdala, en su condición de miembros de la comisión accidental presentaron el informe correspondiente, el cual fue considerado y aprobado por la plenaria del Senado de la República el 28 de octubre de 2003 (fls. 15-27).

Es de observar que este informe es literalmente idéntico al de la Cámara de Representantes.

VI. INTERVENCION CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista el 23 de enero de 2004 (fl.), por el término previsto en el Art. 32 del Decreto 2067 de 1991, el cual venció sin que se presentaran defensas o impugnaciones.

VII. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante escrito radicado el 19 de enero de 2004, el Procurador General de la Nación rindió concepto y pidió a la Corte Constitucional que declare inexecutable el proyecto de ley 129 de 1998 Cámara 119 de 1999 Senado.

El concepto se sustenta en las siguientes consideraciones:

- Se observa que se incurrió en violación del artículo 162 superior, por lo tanto, el análisis se centrará en esta irregularidad. En efecto, este artículo es claro en disponer que ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas. De no respetarse el término máximo señalado se presenta un vicio de fondo insubsanable en el trámite de cualquier proyecto de ley, cual es la pérdida de competencia del Congreso de la República para tal función, ya que deviene en inexistente en el ámbito jurídico la aprobación definitiva de tales proyectos, incluidos los objetados.

- Para el caso en cuestión, el referido vicio es insubsanable por cuanto el proyecto de ley indicado fue objetado el 5 de julio de 2000 y tramitado finalmente en segundo debate de la Cámara de Representantes en diciembre 2 de 2003, invirtiendo el Congreso cuatro legislaturas, sobrepasando el máximo constitucional, con lo cual perdió su competencia al respecto.

- Se solicita a la Corte pronunciarse sobre este punto, toda vez que este Despacho ve con preocupación que el mencionado proceder se convirtió en una práctica común en el Congreso, quien al dejar vencer los términos constitucionales está desconociendo su función.

- La regla de las dos legislaturas no puede entenderse como un capricho del Constituyente, pues con ella se pretende racionalizar el ejercicio de la función legislativa y garantizar a los ciudadanos la seguridad de que las normas sean producidas en oportunidad. La dilación injustificada de un trámite legislativo puede generar consecuencias aberrantes, como en el presente caso, donde, después de cuatro legislaturas el Congreso solicita la continuidad del trámite. Agregando a ello que las normas que sirvieron de fundamento a la objeción ya desaparecieron del ordenamiento jurídico, tal como ocurrió con la ley 60 de 1993 que fue derogada por la ley 715 de 2000, razón por la que la objeción ya no tendría basamento.

- En torno a la incuria de las Comisiones para el trámite de las objeciones presidenciales conviene destacar el salvamento de voto presentado por varios magistrado frente a la sentencia C-196 de 2001. Siendo claro que no puede sostenerse que como la Constitución guardó silencio en relación con el término que tiene el Congreso para el trámite de las objeciones presidenciales, pueda ello interpretarse como una libertad absoluta en esa

materia, pues la facultad para hacer las leyes no puede interpretarse como una especie de “libertad corporativa”.

- Por consiguiente, el Despacho reitera su posición, según la cual, una ley cuyo trámite exceda las dos legislaturas que prevé el artículo 162 superior, incluidas en ellas las objeciones presidenciales, resulta inexecutable, dado que con tal conducta el Legislador transgrede el principio democrático y actúa en contra de la aplicación del principio de racionalidad en el ejercicio de la función legislativa que la Carta le ha confiado.

VIII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en los artículos 167 y 241-8 de la Constitución, compete a esta corporación pronunciarse sobre las objeciones que formule el Gobierno Nacional a los proyectos de ley, por razones de inconstitucionalidad.

2. Término para formular las objeciones

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución, el Gobierno Nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte (20) artículos. Dicho término debe computarse en días hábiles, con base en la regla general contenida en el Art. 62 de la Ley 4ª de 1913, que subrogó el Art. 70 del Código Civil, según la cual “en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario (...)”, y de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación.

En el presente caso dicho término fue respetado, pues el proyecto de ley se compone de seis (6) artículos, fue entregado para sanción presidencial con oficio de la Presidenta de la Cámara de Representantes el 28 de Junio de 2000(fl. 37) y fue devuelto a ésta por el Gobierno Nacional el 7 de Julio del mismo año (fl. 28).

3. Examen de lo actuado a la luz del artículo 162 de la Constitución

En atención a lo ocurrido durante el trámite del proyecto en mención, la Sala estima oportuno referirse únicamente al aspecto procedimental del mismo, de cara el artículo 162

superior.

Así, de conformidad con la parte final del artículo 162 constitucional: “Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”.

Esta expresión del artículo 162 superior hay que entenderla en el sentido de que las dos legislaturas constituyen el plazo que tiene el Congreso para la formación de la ley, de suerte tal que todo proyecto de ley que surta los debates correspondientes dentro de dicho término, por este aspecto se ajusta al mandato constitucional. Siendo claro además que esas dos legislaturas no cobijan el término de que dispone el Presidente para formular sus objeciones, pues, de no ser así, el Ejecutivo podría alterarle o suprimirle al Congreso la oportunidad que le asiste para pronunciarse sobre las objeciones. Recordando al efecto que en Colombia -contrario a lo que ocurre en los EEUU - no existe el veto de bolsillo.

Más aún, debe observarse que en la referida materia hay primacía del Legislativo sobre el Ejecutivo, particularmente cuando la objeción presidencial es por razones de inconveniencia, dado que en tal evento, si la mayoría especial del Congreso insiste en el proyecto objetado, prevalece la voluntad de éste (art. 167 C.P.).

Surge una pregunta entonces: ¿Cuál es el término con que cuenta el Congreso de la República para pronunciarse sobre las objeciones del Presidente de la República?

En ningún caso en un término superior al que existe para hacer la ley. Por tanto, de conformidad con el artículo 162 superior las objeciones presidenciales a un proyecto de ley deben estimarse o desestimarse por el Congreso dentro de dos legislaturas. Término que debe computarse en forma adicional al de las dos primeras legislaturas que tuvo el Congreso para expedir el texto que fue objetado por el Presidente. En síntesis, una interpretación extensiva del artículo 162 de la Constitución permite afirmar que el Congreso tiene máximo dos legislaturas para hacer una ley, y máximo dos legislaturas adicionales para pronunciarse sobre las objeciones que formule el Gobierno Nacional.

En el presente caso se observa que a partir de la fecha en que se formularon las objeciones presidenciales transcurrieron más de dos legislaturas, según pasa a verse:

- El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta de la Cámara de

Representantes el 14 de abril de 1999. Es decir, durante la legislatura que iba del 20 de julio de 1998 al 20 de junio de 1999.

- El proyecto fue aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes el 7 de septiembre de 1999. Esto es, en la legislatura que iba del 20 de julio de 1999 al 20 de junio de 2000.

- El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta del Senado el 10 de mayo de 2000, advirtiendo que esta información aparece en el oficio que la Presidenta de la Cámara de Representantes le envió al Presidente de la República junto con el proyecto de ley, pero no en la certificación remitida a esta Corte por el Senado.

- El proyecto fue aprobado en la plenaria del Senado el 23 de mayo de 2000.

- Dadas las discrepancias que se presentaron entre las plenarios de las cámaras, se conformó una comisión conciliadora con el Senador Mario Varón Olarte y la Representante Nidia Haddad de Turbay, quienes mediante oficio de junio 13 de 2000 informaron a las respectivas cámaras su acuerdo, en el sentido de acoger el texto definitivo aprobado en la Cámara de Representantes. Este informe fue aprobado por la plenaria del Senado el 13 de junio de 2000 y por la plenaria de la Cámara de Representantes el 14 de junio de 2000.

- De lo anterior se sigue que el Congreso culminó su proceso de elaboración de la ley dentro de dos legislaturas, esto es, acatando el artículo 162 de la Constitución.

- Las objeciones presidenciales fueron recibidas por la Presidenta de la Cámara de Representantes el 7 de julio de 2000.

- Previa designación de los respectivos Senadores y Representantes a la Cámara de Representantes, los informes de objeciones fueron aprobados así: el del Senado en sesión plenaria de 28 de octubre de 2003, y el de la Cámara de Representantes en sesión plenaria de 2 de diciembre de 2003.

- Pues bien, al examinar el tiempo transcurrido entre la fecha de las objeciones presidenciales y las fechas en que las cámaras del Congreso se pronunciaron sobre las mismas, se tiene que tuvieron lugar las siguientes legislaturas:

La del 20 de julio de 2000 al 20 de junio de 2001. Primera legislatura.

La del 20 de julio de 2001 al 20 de junio de 2002. Segunda legislatura.

La del 20 de julio de 2002 al 20 de junio de 2003. Tercera legislatura.

El primer período de la cuarta legislatura que comenzó el 20 de julio de 2003.

- En conclusión, durante la cuarta legislatura que siguió a las objeciones presidenciales vino a pronunciarse el Congreso de la República. Vale decir, en forma extemporánea, lo cual acarrea un claro vicio de inconstitucionalidad por motivos de procedimiento legislativo.

- No obra constancia alguna sobre el quórum deliberatorio y el número de votos aprobatorios en dicha Comisión; teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 1 de 2003, por el cual se agregó un inciso al artículo 160 de la Constitución, es de observar que en el expediente no obra prueba alguna sobre el previo anuncio de la inclusión de los informes de objeciones para su discusión y aprobación en sesión posterior.

IX. 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

R E S U E L V E:

DECLARAR la INEXEQUIBILIDAD del Proyecto de Ley No. 119/99 Senado - 129/98 Cámara, por violación del artículo 160 último inciso y 162 de la Constitución Política, y, en consecuencia, ordenar su archivo.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E)

Salvamento de voto a la Sentencia C-068/04

OBJECION PRESIDENCIAL-Término del Congreso para pronunciarse no se deduce de la Constitución (Salvamento de voto)

No puede deducirse de la Constitución la existencia de un término para que el Congreso de la República se pronuncie sobre las objeciones formuladas por el Presidente. Desde esta

perspectiva, siempre que se presente un problema jurídico relacionado con el tiempo que se considere viable por el legislador para estudiar las objeciones, deben declararse exequibles dichas disposiciones independientemente del término utilizado por el parlamento para aprobarlas o negarlas, principalmente, con fundamento en el principio de conservación del derecho en la formación de la Ley.

LEY-Procedimiento de aprobación no es aplicable al trámite de las objeciones presidenciales (Salvamento de voto)

El artículo 162 del Texto Superior no es aplicable al trámite de las objeciones, pues se refiere al procedimiento de aprobación de la ley y aquéllas se presentan con posterioridad a dicha etapa, de acuerdo con el trámite especial previsto por el artículo 167 de la Constitución. Al respecto, las citadas normas son claras en determinar la distinción de momentos para su aplicación, resultando improcedente transmutar el contenido normativo de una disposición cuya exigencia se limita a un etapa precisa de formación de la ley, a otro momento que no guarda relación de conexidad fáctica con los supuestos que presuponen su plena exigibilidad.

OBJECION PRESIDENCIAL-Ausencia de término para pronunciarse el Congreso (Salvamento de voto)

La ausencia de fijación de un término constitucional o legal para pronunciarse sobre dichas objeciones, pretende salvaguardar el principio de conservación del derecho en la formación de la ley.

ACTUACION PUBLICA-Plazos de caducidad son de interpretación restrictiva (Salvamento de voto)

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Expediente OP-072

Con el acostumbrado respeto, me aparto de la posición mayoritaria acogida en la presente Sentencia, por las siguientes razones:

1. Según esta Corporación, es inconstitucional el proyecto de Ley No. 119/99 Senado - 129/98 Cámara, por desconocer los artículos 160 y 162 de la Constitución Política. A su juicio, como entre el momento en que se formularon las objeciones presidenciales y la fecha en que el Congreso resolvió sobre las mismas transcurrieron más de dos legislaturas, dicho pronunciamiento se realizó de forma extemporánea y, por lo mismo, se incurrió por el legislador en un vicio de inconstitucionalidad.

En la parte motiva de la sentencia, se señaló la siguiente doctrina de la cual me aparto, en relación con el término con que cuenta el Congreso de la República para pronunciarse sobre las objeciones formuladas por el Presidente, a saber:

“(...) de conformidad con el artículo 162 Superior las objeciones presidenciales a un proyecto de ley deben estimarse o desestimarse por el Congreso dentro de dos legislaturas. Término que debe computarse en forma adicional al de las dos primeras legislaturas que tuvo el Congreso para expedir el Texto que fue objetado por el Presidente. En síntesis, una interpretación extensiva del artículo 162 de la Constitución permite afirmar que el Congreso tiene máximo dos legislaturas para hacer una ley, y máximo dos legislaturas adicionales para pronunciarse sobre las objeciones que formule el Gobierno Nacional(...)”.

2. Contrario a lo expuesto por la Corte, reitero mi posición, según la cual, no puede deducirse de la Constitución la existencia de un término para que el Congreso de la República se pronuncie sobre las objeciones formuladas por el Presidente.

Desde esta perspectiva, siempre que se presente un problema jurídico relacionado con el tiempo que se considere viable por el legislador para estudiar las objeciones, deben declararse exequibles dichas disposiciones independientemente del término utilizado por el parlamento para aprobarlas o negarlas, principalmente, con fundamento en el principio de conservación del derecho en la formación de la Ley.

Los siguientes son los argumentos que permiten concluir que en la Constitución no existe un término para pronunciarse sobre las objeciones:

(i) El artículo 162 del Texto Superior no es aplicable al trámite de las objeciones, pues se

refiere al procedimiento de aprobación de la ley y aquéllas se presentan con posterioridad a dicha etapa, de acuerdo con el trámite especial previsto por el artículo 167 de la Constitución. Al respecto, las citadas normas son claras en determinar la distinción de momentos para su aplicación, resultando improcedente transmutar el contenido normativo de una disposición cuya exigencia se limita a un etapa precisa de formación de la ley, a otro momento que no guarda relación de conexidad fáctica con los supuestos que presuponen su plena exigibilidad.

Precisamente, el artículo 162 de la Constitución Política, permite concluir que el Congreso tiene máximo dos legislaturas para hacer una ley; sin que, más allá de su preciso tenor literal, pueda concluirse que dicho término es exigible para el trámite de objeciones presidenciales. En este contexto, el citado artículo es inequívoco en establecer que: “Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren recibido primer debate en alguna de las cámaras, continuarán su curso en la siguiente, en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”.

Por otra parte, el artículo 167 del Texto Superior, en ningún momento, señala un término para que el Congreso se pronuncie sobre las objeciones formuladas por el Presidente y, por lo mismo, resulta improcedente su génesis jurisprudencial. En estos términos, dicho artículo preceptúa lo siguiente:

“El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Exceptuase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Nótese como, el citado artículo, lejos de limitar a dos legislaturas el término con que cuenta el Congreso para pronunciarse sobre las objeciones formuladas por el Presidente de la

República, supone la ratificación del debate legislativo como presupuesto para la aprobación y negación de dichas objeciones. De suerte que, es posible concluir que la ausencia de fijación de un término constitucional o legal para pronunciarse sobre dichas objeciones, pretende salvaguardar el principio de conservación del derecho en la formación de la ley.

Así las cosas, resulta ilógico, que pese a la aprobación en ambas cámaras en debida forma de un proyecto de ley, se pierda todo su trámite, por la creación jurisprudencial de un término no previsto en ninguna disposición, quizás, cuando fue decisión consciente del legislador ampliar o aplazar el estudio de las objeciones, por ejemplo, con el propósito darle prelación a otros proyectos que se encuentren en riesgo de precluir o cuyo interés general para la nación exija prioridad en su aprobación. No es dable suponer por parte de esta Corporación, so pena de vulnerar el principio de buena fe (C.P. art. 83), la negligencia o desidia del Congreso en la aprobación o negación de las objeciones formuladas, mas aún, cuando para los parlamentarios ni en la Constitución, ni en la Ley Orgánica del Congreso, se preveía término alguno de aprobación.

Recuérdese que, el contenido del artículo 29 Superior, exige como garantía del debido proceso, la sujeción de la actividad del juez al principio de legalidad. En este caso, si no existía previsión normativa del constituyente ni del legislador para que el Congreso se pronuncie sobre las objeciones, mal hace esta Corporación al imponer un término jurisprudencial, que no corresponde a la salvaguarda del debido proceso, mediante la previsión inequívoca de una "ley preexistente" al acto que se juzga.

(ii) Visto lo anterior, no queda duda, que no existe vacío en la Constitución en torno al término que tiene el Congreso para aprobar o negar las objeciones formuladas por el Presidente, ya que, según lo expuesto, es claro que si el Constituyente no estableció término para que se produjera el pronunciamiento del Parlamento, fue porque precisamente tuvo en consideración que dicha competencia se preservara, en aras de garantizar la vigencia del principio constitucional de conservación del derecho en la formación de la ley.

(iii) El artículo 241 del Texto Superior, le confía a esta Corporación la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos límites allí previstos. Razón por la cual, en ejercicio de dicha atribución, no puede abrogarse la facultad del Constituyente de

crear términos que no estén previstos en la Constitución.

(iv) Adicionalmente, como lo ha sostenido esta Corporación, los plazos de caducidad de las actuaciones públicas, entre ellas, las del Congreso, son de interpretación restrictiva; y por lo mismo, no puede ni analógica ni sistemáticamente crearse por la Corte, un término de caducidad no previsto por el Constituyente.

(v) Por último, el nuevo modelo de Constitución concebido por el Constituyente de 1991, se funda en el principio democrático que impone que la función legislativa se traduzca en la efectiva expedición de leyes. Por ello, siempre que exista duda sobre la exequibilidad de una norma, debe preferirse aquella hermenéutica que salvaguarde el principio democrático en la formación de la Ley, en aras de preservar la potestad del legislador que representa la voluntad soberana del pueblo.

Fecha ut supra,

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado