

Sentencia C-121/13

(Bogotá D.C., marzo 13 de 2013)

ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2011-Sistema general de regalías

NORMA QUE CONSTITUYE EL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS Y MODIFICA LOS ARTICULOS 360 Y 361 DE LA CONSTITUCION POLITICA-Cosa juzgada constitucional respecto de la ausencia de vicios competenciales

En la sentencia C-010 de 2013, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad, por los cargos en aquella oportunidad analizados, del acto legislativo 5 de 2011 “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.” El examen de las razones expuestas por la Corte Constitucional para afirmar que el Congreso de la República no incurrió en un vicio competencial al adoptar el acto legislativo 5 de 2011, permite identificar la siguiente estructura de la ratio decidendi:

(i) Uno de los ejes definitorios del diseño constitucional de 1991 lo es el reconocimiento del Estado colombiano como una república unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales. Tal eje definitorio se manifiesta en el reconocimiento de los derechos enunciados en el artículo 287 de la Constitución, que tienen como propósito permitir el cumplimiento de sus funciones, planear y promover el desarrollo local y contribuir a la democratización de las decisiones económicas. El eje definitorio así establecido, se encuentra también compuesto por el tratamiento diferenciado respecto de las posibilidades de intervención de la Nación en los recursos administrados por las entidades del Estado, según tengan su origen en fuentes endógenas o exógenas. (ii) La reforma constitucional adoptada por el Congreso de la República, al modificar el régimen constitucional de las regalías, no implica una sustitución de la Constitución. Ello es así dado que no altera en nada el núcleo esencial de la descentralización territorial “en la medida en que solamente efectúa ajustes en materia de administración, destinación y control de las regalías, con el fin de desarrollar de manera efectiva los principios y postulados consagrados en la Constitución de 1991, con la participación de los entes territoriales en las regalías y su destinación a actividades relacionadas con el desarrollo regional”. (subraya fuera del

original). Adicionalmente, el acto legislativo no sustituye el derecho de las entidades territoriales a participar en las regalías. En primer lugar, no resulta correcto afirmar que ellas sean de su propiedad en tanto son del Estado globalmente considerado. En segundo lugar, las nuevas disposiciones conservan la participación de las entidades territoriales en los recursos de las regalías y su destinación a fines de orden regional. En tercer lugar, las regalías no son la única fuente de recursos de que disponen los entes locales, de manera que la afectación que se produce en estos ingresos no resulta desproporcionada. Asimismo el objetivo del acto legislativo consistió en corregir las inequidades del régimen anterior de distribución y administración de las regalías así como evitar la incorrecta utilización y despilfarro de los mismos, enmarcándose en objetivos constitucionales como la equidad y la prosperidad general. (iii) Así las cosas, considerando que no se desconocieron los límites competenciales que vinculan al Congreso cuando ejerce funciones constituyentes, el acto legislativo acusado fue declarado exequible.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO-Caducidad/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS REFORMATORIOS DE LA CONSTITUCION-Caducidad

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO-Oportunidad/ACTO LEGISLATIVO-Promulgación

Demandada de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 5 de 2011.

Referencia: Expediente D-9233.

Actor: Camilo Araque Blanco y Vanessa Loreley Molina Gómez

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Texto normativo demandado.

Los ciudadanos Camilo Araque Blanco y Vanessa Loreley Molina Gómez, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, demandan la inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 del acto legislativo 5 de 2011 “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías,

se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones". El texto de las disposiciones demandadas es el siguiente:

ARTÍCULO 1o. El artículo 360 de la Constitución Política quedará así:

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

ARTÍCULO 2o. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes

se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada

en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior.

PARÁGRAFO 1o. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

PARÁGRAFO 2o. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos

colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno Nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno Nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 3o. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema

General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.

PARÁGRAFO 1o. TRANSITORIO. Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. El Gobierno Nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.

PARÁGRAFO 2o. TRANSITORIO. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas

menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

PARÁGRAFO 3o. TRANSITORIO. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Durante el período 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo.

PARÁGRAFO 4o. TRANSITORIO. El Gobierno Nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.

PARÁGRAFO 5o. TRANSITORIO. El Sistema General de regalías regirá a partir de 1o de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2o del artículo anterior, el Gobierno Nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

PARÁGRAFO 6o. TRANSITORIO. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno Nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la

citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.

2. Demanda: pretensión y razones de inconstitucionalidad.

Los demandantes solicitan se declaren inexequibles los artículos 1 y 2 del Acto legislativo 5 de 2011, dado “que el poder constituyente derivado en cabeza del Congreso de la República excedió el poder de reforma constitucional”.

Esta conclusión la apoyan los ciudadanos demandantes previa presentación de amplias consideraciones relativas: (i) a la naturaleza jurídica de las regalías, (ii) al significado de la autonomía territorial en materia de administración de recursos y (iii) al alcance del control de las modificaciones constitucionales adoptadas por el Congreso de la República.

Así, en primer lugar, las disposiciones cuestionadas desconocen la identidad de la Constitución al afectar gravemente la realización de la autonomía territorial prevista en los artículos 1 y 287 de la Constitución. Tal autonomía, así como los derechos en los que se manifiesta, parten del supuesto de la existencia de recursos suficientes para el ejercicio de las competencias asignadas sin posibilidad de interferencias ilegítimas del nivel central. El acto legislativo demandado tiene como efecto el establecimiento de reglas que anulan, en una medida significativa, la autonomía constitucionalmente reconocida a favor de las entidades territoriales.

A su vez, en segundo lugar, las disposiciones adoptadas desconocen la identidad de la Constitución al modificar la naturaleza de las regalías así como los fines originales que con ellas se perseguían. La Constitución de 1991 establecía originalmente que dichos recursos se orientaban (i) a compensar al Estado -a través de las entidades territoriales en las que se despliegan las actividades respectivas- por la explotación de los recursos naturales no renovables y (ii) a mitigar los impactos ambientales que se producen en los lugares de explotación de los recursos naturales no renovables, mediante la redistribución de las regalías percibidas.

El acto legislativo demandado, por el contrario, introdujo una regulación incompatible o antagónica con el eje establecido en la Constitución del 1991 en esta materia, al destinar las regalías a propósitos diferentes a los establecidos originalmente -sin que existan argumentos admisibles fundados en consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad-.

3. Intervenciones.

3.1.1. La Corte debe declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo dado que la demanda se presentó por fuera del término establecido en el artículo 379 de la Constitución. Esta conclusión se apoya en la sentencia C-395 de 2011.

3.1.2. Las modificaciones adoptadas en el acto legislativo 5 de 2011 constituyen una reforma en tanto “se dirigen exclusivamente a adecuar el régimen de regalías a las condiciones socioeconómicas actuales”. En esa medida, el referido acto legislativo no sería opuesto o incompatible con los principios y valores de la Constitución.

3.1.3. Considerando que es el Estado el titular de las regalías, al paso que las entidades territoriales tienen un derecho de participación, resulta posible que el Constituyente establezca una distribución más adecuada de los recursos derivados de la explotación de recursos naturales no renovables y, adicionalmente, establezca mecanismos de concertación para la adopción de las decisiones más importantes en esta materia. Es por esta razón que tampoco se configura infracción alguna del principio de autonomía.

3.2. Ministerio de Minas y Energía: inhibición y, en su defecto, exequibilidad.

Los demandantes no expresan de forma adecuada las razones de inconstitucionalidad del acto legislativo demandado. Ello se constata al examinar que los argumentos expuestos son imprecisos y, en consecuencia, carecen de la aptitud para demostrar la inexequibilidad del acto legislativo 5 de 2011. Así las cosas se presenta una ineptitud sustantiva de la demanda en tanto no se formulan cargos claros, ciertos, pertinentes, específicos y suficientes.

No existe una alteración de la naturaleza jurídica de las regalías dado que no son las entidades territoriales las propietarias de tales recursos en tanto, de conformidad con lo señalado en el artículo 332 de la Constitución, ellas pertenecen al Estado. Lo dispuesto en el acto legislativo hace posible una mejor distribución de las regalías, permite canalizar recursos hacia la población que más los requiere y promueve la equidad regional.

3.3. Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República: exequibilidad.

La modificación que se introdujo a través del acto legislativo 5 de 2011 se encuentra protegida por las facultades de reforma del Congreso y, en consecuencia, se trata de una legítima variación tal y como fue señalado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República en los procesos de constitucionalidad D-8637 y D-8912. No se trata de una sustitución en tanto los ajustes allí establecidos no modifican ninguno de los pilares fundamentales de la Constitución de 1991.

No existe sustitución de la Constitución si se considera que los recursos de las regalías no son recursos propios hasta tanto no sean objeto de reparto. Respecto de ellos las entidades territoriales tienen un derecho de participación y el Estado es su propietario.

Si bien resulta posible que el nuevo régimen de regalías implique una reducción de los recursos que ordinariamente y de esta fuente reciben algunas entidades territoriales, ello no implica una infracción de las normas constitucionales en tanto dicha reducción tiene como efecto su inversión en otras entidades territoriales.

3.4. Departamento Nacional de Planeación: inhibición y, en su defecto, exequibilidad.

3.4.1. La Corte debe establecer si ha operado o no la caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad atendiendo lo dispuesto en esta materia por el artículo 379 de la Constitución. Considerando que el acto fue promulgado el día 18 de julio de 2011 el término de caducidad de la acción se cumplió el día 17 de julio de 2012. Así las cosas, habiendo sido presentada la demanda el día 18 de julio habría ocurrido ya tal fenómeno y, en consecuencia, la Corte debe declararse inhibida.

3.4.2. El acto legislativo 5 de 2011 no supone la alteración de los principios que orientaron originalmente el régimen de regalías. El acto legislativo demandado, a través del ajuste de algunos de los aspectos del régimen preexistente, pretende darle una orientación más ajustada al sentido de la autonomía en un contexto unitario y, adicionalmente, asegurar la realización del mandato de igualdad entre las diferentes entidades territoriales. Una alteración como la planteada en la demanda ocurriría (i) si se eliminara la existencia de las regalías, (ii) si las entidades territoriales son marginadas de la posibilidad de participar en estos recursos, (iii) si los recursos provenientes de las regalías se destinan a actividades que no tengan relación con el desarrollo económico, social y cultural del país o (iv) si no existen sistemas de control y seguimiento de los recursos que provienen del pago de las

regalías.

3.4.3. No resulta correcto afirmar que el acto legislativo sustituyó la autonomía de las entidades territoriales al ajustar el sistema de distribución de regalías. En efecto, las entidades territoriales no han sido nunca propietarias de tales recursos que, como se sabe, pertenecen al Estado. El acto legislativo prevé también, y en línea con la regulación preexistente, las denominadas regalías directas y, al mismo tiempo, prescribe una distribución de recursos que se ajusta de mejor manera a la equidad. Adicionalmente las decisiones del sector descentralizado resultan no solo importantes sino también mayoritarias.

No obstante los ajustes establecidos por el acto legislativo es claro (a) que las autoridades continúan ejerciendo las competencias asignadas, (b) que se trata de una regulación más detallada considerando que el régimen constitucional anterior no preveía porcentajes mínimos de asignación de regalías directas o indirectas, (c) que las entidades territoriales cuentan con otras fuentes de financiamiento y (d) que los recursos de las regalías continúan apoyando el bienestar social de la población.

3.4.4. No se desconoce tampoco el principio democrático con la adopción del acto legislativo. Una regulación más detallada y como consecuencia de ello la reducción del margen disponible para el legislador no puede erigirse en un cargo de constitucionalidad admisible. En todo caso, cabe destacar que la reforma confiere al legislador varias competencias regulatorias de la mayor importancia.

3.5. Contraloría General de la República: inhibición y, en su defecto, exequibilidad.

El demandante no presenta razones que satisfagan las exigencias de argumentación previstas para la adecuada formulación de un cargo por sustitución de la Constitución.

Ahora bien, en caso de adelantarse el examen propuesto por los demandantes, el acto legislativo 5 de 2011 debe ser declarado exequible en tanto no desconoce la Constitución. La regulación constitucional de la regalías preexistente así como la aprobada posteriormente en el acto legislativo demandado, han previsto que las regalías corresponden al Estado y que las entidades territoriales son titulares de un derecho de participación. Siendo ello así, la nueva regulación constitucional no implica la afectación de un núcleo de la Constitución.

La nueva regulación constitucional tiene como propósito establecer nuevas reglas de distribución y, en consecuencia, no se ha producido sustitución alguna.

3.6. Gobernación de Cundinamarca: exequibilidad.

La modificación que introdujo el acto legislativo 5 de 2011 no desconoce la Constitución. El ajuste efectuado al sistema de regalías, considerando que es el Estado el propietario de tales recursos al paso que las entidades territoriales solo tienen un derecho de participación, dispuso una distribución más adecuada entre las diferentes entidades territoriales.

3.7. Gobernación de Arauca: inexequibilidad.

El acto legislativo 5 de 2011 constituye una sustitución parcial de la Constitución por desvirtuar los ejes relativos a la descentralización y autonomía territorial. Ello se produce como consecuencia (i) de la injerencia del Gobierno Nacional en la toma de decisiones sobre la orientación de los recursos y, adicionalmente, (ii) de la disminución de los recursos de las regiones productoras y portuarias necesarios para satisfacer las necesidades básicas.

3.8. Federación Colombiana de Municipios: inexequibilidad.

3.8.1. El acto legislativo 5 de 2011 sustituye la Constitución: remplaza todo el régimen de regalías previsto por el constituyente de 1991, por un sistema totalmente distinto y contrario a la descentralización y autonomía de las entidades territoriales. La conclusión precedente resulta correcta a partir de la aplicación del denominado juicio de sustitución.

3.8.2. Es un eje definitorio de la Constitución de 1991 el referido a la descentralización y a la autonomía de las entidades territoriales. El principio de autonomía, según lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-506 de 1995, pretende hacer efectivo el respeto a la identidad comunitaria local y a su capacidad de autodeterminarse, sin que se ignore la necesidad de que ciertas actividades sean coordinadas y planeadas desde el poder central. Con fundamento en la sentencia C-149 de 2010 cabe destacar que el núcleo esencial de la autonomía es indisponible por parte del legislador y su preservación es necesaria para el mantenimiento de la identidad de la Constitución, dado que es expresión de dos principios constitucionales de gran significado: de una parte el que reconoce al municipio como la

entidad fundamental del ordenamiento territorial y, de otra, el que reconoce el ejercicio de las competencias asignadas de acuerdo con las exigencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

3.5.3. El referido núcleo esencial de la autonomía encuentra expresión en los derechos que a las entidades territoriales le son reconocidos por el artículo 287 de la Constitución y que se refieren, por ejemplo, a la administración de recursos y a la participación en las rentas nacionales. Al respecto, el acto legislativo introduce dos cambios sustanciales: (i) en el artículo 360 desaparece el inciso según el cual “la ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos” y (ii) del artículo 361 se excluye el texto que ordenaba que “con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley”.

Aun aceptando que las regalías son una renta cedida, era voluntad del Constituyente que tales recursos se distribuyeran en su totalidad entre las entidades territoriales. Esta regulación constituía una expresión del núcleo esencial de la garantía de autonomía, de participar en las rentas nacionales.

3.5.4. El acto legislativo que se impugna prescinde casi por completo de la presencia de las entidades territoriales en la administración de las regalías. Y los fondos que se crean son administrados, no por las entidades territoriales, sino por órganos colegiados de administración y decisión en los que tiene asiento el Gobierno Nacional.

3.5.5. El acto legislativo remplaza en su totalidad los lineamientos establecidos en 1991 para las regalías. Tales lineamientos resultaban congruentes con el carácter descentralizado del Estado y el reconocimiento de la autonomía de sus entidades territoriales. Ahora el Gobierno Nacional tendrá la capacidad de decisión respecto de recursos que, anteriormente, se encontraban destinados enteramente a las entidades territoriales. A pesar de ello, el acto legislativo demandado asume que todos los asuntos financiados con regalías son de interés nacional ya que en todos los órganos colegiados de administración y decisión debe existir representación nacional, incluso en aquellos que únicamente ejercen sus tareas en un municipio. La jurisprudencia constitucional ha señalado que en los asuntos

de interés meramente local o regional, deben preservarse las competencias de los órganos territoriales correspondientes, mientras el nuevo régimen de regalías convierte toda política local en un asunto de interés nacional.

3.5.6. El régimen de regalías establecido en el acto legislativo 5 de 2011 es integralmente diferente al previsto en 1991. El derecho de las entidades territoriales, a participar en las rentas nacionales, de forma autónoma y descentralizada, desaparece y es remplazado por la capacidad de decisión del Gobierno nacional sobre asuntos enteramente locales o regionales.

3.9. Departamento de Derecho Minero Energético de la Universidad Externado de Colombia: exequibilidad.

3.9.1. No resulta correcto afirmar que los artículos 360 y 361 originales de la Constitución hubieren previsto que las entidades territoriales productoras o vinculadas a su explotación, tuvieran un derecho a participar mayoritariamente en los recursos provenientes de las regalías. La determinación de la distribución le correspondía fundamentalmente a la ley.

Atendiendo lo señalado no resulta posible afirmar que el ajuste constitucional establecido hubiere eliminado el derecho de las entidades territoriales productoras a participar en las regalías. Incluso, cabe destacar que en el acto legislativo les es asignado un porcentaje del 20% de participación.

3.9.2. El acto legislativo no sustituye los derechos de las entidades territoriales así como tampoco su autonomía. En efecto, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional la autonomía que la Constitución le reconoce a las Entidades Territoriales se reduce, en el campo de las regalías, a participar en las rentas nacionales en los términos que fije la ley.

Siendo ello así no puede afirmarse que un ajuste constitucional orientado a precisar las condiciones de distribución de los recursos provenientes de las regalías, encontrándose ello previamente asignado al legislador, pueda desconocer la autonomía de las entidades territoriales.

3.10. Departamento de Jurídicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas: exequibilidad.

Así, la regulación adoptada puede entenderse como la expresión de un esquema económico administrativo cuyo alcance nacional puede garantizar la materialización de principios como la eficiencia, la economía y la transparencia en todo el Estado. Adicionalmente, este tipo de regulación constituye una manifestación de la orientación de la economía con criterios de sostenibilidad fiscal. Es necesario, de acuerdo con lo expuesto, que el examen del acto legislativo se emprenda tomando en consideración, además de la regulación referida a la autonomía de las entidades territoriales, las consideraciones previamente señaladas.

El demandante no logra demostrar que la naturaleza jurídica de las regalías, presuntamente sustituida, constituya un elemento esencial de la Constitución. En esa medida los demandantes no señalaron cuáles son las especificidades del elemento esencial presuntamente sustituido y, en consecuencia, quedó sin demostración el carácter definitorio que tendría para la identidad de la Constitución integralmente considerada.

3.11. Intervención de Elmer Ramiro Silva: inexequibilidad.

Solicita a la Corte, conforme lo plantean los demandantes, que se declare la inexequibilidad del acto legislativo. Advierte que comparte sus argumentos. Adicionalmente destaca que, tal y como lo solicitó en otro proceso de constitucionalidad, los magistrados de la Corte Constitucional deben abstenerse de decidir este asunto en tanto se encuentran impedidos dado que el acto legislativo fue aprobado por el Congreso y ellos, a su vez, son elegidos por el Senado de la República.

4. Concepto del Procurador General de la Nación.

4.1. La Corte debe precisar si ha operado la caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad dado que existen dos posibilidades interpretativas atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 242 de la Constitución, de una parte, y en el inciso segundo del artículo 379 de la Carta Política, de otra.

4.2. Solicitud a la Corte inhibirse dado que el demandante no acredita que la naturaleza jurídica de las regalías así como el principio de autonomía sean ejes definitorios de la Constitución. Adicionalmente y en caso de serlo, la demanda no logra demostrar que los vulnere de tal manera que pueda afirmarse que se ha producido la sustitución de la Constitución.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del acto legislativo 5 de 2011 en atención a lo que prescribe el numeral 1 del artículo 241 de la Constitución.

2. Conflicto de constitucionalidad.

2.1. El problema de constitucionalidad planteado por los demandantes consiste en el conflicto normativo que se presenta entre los artículos demandados del Acto Legislativo y los principios identificatorios o definitorios de la Carta de 1991. El meollo de la argumentación reside en que “el poder constituyente derivado en cabeza del Congreso de la República excedió el poder de reforma constitucional”, llegando a sustituir parcialmente la Constitución, configurándose un vicio de competencia en el proceso de formación del Acto Legislativo.

2.2. Previamente, la Corte examinará si la acción -pretensión- de inconstitucionalidad podía ejercerse, en razón al transcurso del tiempo desde su promulgación.

2.3. Posteriormente, abordará el asunto de la posible cosa juzgada constitucional atribuible al caso demandado.

3. La caducidad de la acción -pretensión- de inconstitucionalidad.

3.2. El “año siguiente” a una fecha determinada comienza el día inmediatamente consecutivo a dicha fecha, esto es, a partir de la medianoche del día de “su publicación o inserción en el Diario Oficial.”[2] Esta regla, reconocida en el artículo 8 de la ley 57 de 1985 al señalar que los actos legislativos, las leyes que expida el Congreso Nacional y los decretos del gobierno, entre otros, sólo regirán después de la fecha de su publicación, es además aceptada a efectos de contabilizar el término del que se dispone para cuestionar judicialmente diferentes actos jurídicos.

3.3. Contra tal conclusión, uno de los intervenientes invoca lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-395 de 2011, cuando al referirse a la caducidad de la

acción formulada en esa ocasión, indicó lo siguiente:

“Según lo que establece el artículo 379 inciso segundo de la Constitución, la acción pública de inconstitucionalidad contra este tipo de actos sólo procede dentro del año siguiente a su promulgación oficial. Como la publicación del Acto Legislativo N° 1 de 2009, ocurrió el 14 de julio de ese año, la acción habría caducado el 14 de julio de 2010. Teniendo en cuenta la fecha en que fue presentada la demanda, se presenta el fenómeno de la caducidad, por lo cual la Corte deberá inhibirse para pronunciarse sobre la misma.

Como en esta ocasión la demanda contra el artículo 6º del Acto Legislativo N° 1 de 2009 “por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”, fue presentada más de un año después de promulgado el acto legislativo, teniendo en cuenta que la demanda se presentó el 20 de septiembre de 2010, la Corte se inhibirá para conocerla por haberse presentado el fenómeno de la caducidad de la acción.”.

A juicio de la Corte el argumento en el que se apoya la postura del interveniente no resulta correcto. En efecto, la mención que en dicha providencia se hace del 14 de julio de 2010 debe entenderse referida al último día en el que resultaba posible plantear la demanda y no, por el contrario, al día a partir del cual ya no era factible promover el examen constitucional. Ello es así dado que la interpretación correcta del artículo 379 de la Constitución conduce a señalar que el término de caducidad de la acción iniciaba a contarse el día 15 de julio de 2009 y concluía el 14 de julio del año 2010, en tanto ella es procedente dentro del año siguiente a su promulgación. Cabe indicar, en todo caso, que la oportunidad para la presentación de la demanda en aquella oportunidad ya se encontraba claramente extinguida en tanto fue formulada el día 20 de septiembre de 2010.

Así las cosas el término para formular la acción pública de inconstitucionalidad debe contarse a partir de la medianoche de la fecha de promulgación del acto correspondiente, esto es, a partir del día siguiente a aquel en que tal promulgación se llevó a cabo.

3.4. En el caso de la demanda formulada en el presente proceso contra el Acto Legislativo 5 de 2011, la Corte concluye que fue presentada oportunamente. En efecto, el Acto Legislativo fue publicado en el Diario Oficial 48.134, de fecha 18 de julio de 2011. Implica lo anterior que el término de caducidad empezó a correr el día 19 de julio de 2011 y venció el

día 18 de julio de 2012, fecha en la cual fue radicada el escrito ante la Corte.

4. Existencia de cosa juzgada

4.1. Las razones de la decisión de exequibilidad adoptada en la sentencia C-010 de 2013.

4.1.1. En la sentencia C-010 de 2013, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad, por los cargos en aquella oportunidad analizados, del acto legislativo 5 de 2011 “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.”

4.1.2 El examen de las razones expuestas por la Corte Constitucional para afirmar que el Congreso de la República no incurrió en un vicio competencial al adoptar el acto legislativo 5 de 2011, permite identificar la siguiente estructura de la ratio decidendi:

(i) Uno de los ejes definitorios del diseño constitucional de 1991 lo es el reconocimiento del Estado colombiano como una república unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales. Tal eje definitorio se manifiesta en el reconocimiento de los derechos enunciados en el artículo 287 de la Constitución, que tienen como propósito permitir el cumplimiento de sus funciones, planear y promover el desarrollo local y contribuir a la democratización de las decisiones económicas.

El eje definitorio así establecido, se encuentra también compuesto por el tratamiento diferenciado respecto de las posibilidades de intervención de la Nación en los recursos administrados por las entidades del Estado, según tengan su origen en fuentes endógenas o exógenas.

(ii) La reforma constitucional adoptada por el Congreso de la República, al modificar el régimen constitucional de las regalías, no implica una sustitución de la Constitución. Ello es así dado que no altera en nada el núcleo esencial de la descentralización territorial “en la medida en que solamente efectúa ajustes en materia de administración, destinación y control de las regalías, con el fin de desarrollar de manera efectiva los principios y postulados consagrados en la Constitución de 1991, con la participación de los entes territoriales en las regalías y su destinación a actividades relacionadas con el desarrollo

regional". (subraya fuera del original)

Adicionalmente, el acto legislativo no sustituye el derecho de las entidades territoriales a participar en las regalías. En primer lugar, no resulta correcto afirmar que ellas sean de su propiedad en tanto son del Estado globalmente considerado. En segundo lugar, las nuevas disposiciones conservan la participación de las entidades territoriales en los recursos de las regalías y su destinación a fines de orden regional. En tercer lugar, las regalías no son la única fuente de recursos de que disponen los entes locales, de manera que la afectación que se produce en estos ingresos no resulta desproporcionada.

Asimismo el objetivo del acto legislativo consistió en corregir las inequidades del régimen anterior de distribución y administración de las regalías así como evitar la incorrecta utilización y despilfarro de los mismos, enmarcándose en objetivos constitucionales como la equidad y la prosperidad general

(iii) Así las cosas, considerando que no se desconocieron los límites competenciales que vinculan al Congreso cuando ejerce funciones constituyentes, el acto legislativo acusado fue declarado exequible.

4.2. Los cargos de inconstitucionalidad de la demanda y los problemas constitucionales resueltos en la sentencia C-010 de 2013.

4.2.1. La demanda ahora examinada, según quedó expuesto en los antecedentes, afirma la inconstitucionalidad del acto legislativo señalando que afecta gravemente la autonomía de las entidades territoriales y, adicionalmente, vulnera la destinación y naturaleza de las regalías prevista originalmente en la Constitución de 1991 "al remplazar su función dentro del sistema jurídico" orientándolas a "otros fines constitucionales que no guardan relación alguna con la voluntad original de la Asamblea Constituyente".

4.2.2. Para la Corte las cuestiones planteadas por el demandante fueron ya objeto de juzgamiento en la sentencia C-010 de 2013. Allí se señaló, al fundamentar la decisión de exequibilidad, que la reforma adoptada no solo no afectaba el núcleo esencial de la autonomía de las entidades territoriales, sino que preveía una destinación de recursos compatible con la Carta Política puesto que las regalías (i) continuaban orientadas al desarrollo de propósitos regionales y (ii) a corregir las inequidades del régimen anterior de

distribución y administración. Además de ello, y en apoyo de la constitucionalidad del acto legislativo, se precisó que el mismo tenía como propósito evitar la incorrecta utilización y despilfarro de los mismos. Tal ajuste, a juicio de la Corte, se encuadraba en objetivos constitucionales como la equidad y la prosperidad general.

4.2.3. Aunque los demandantes en la presente oportunidad plantean dos acusaciones separadas, ellas quedan comprendidas por los efectos del juicio adelantado en la sentencia C-010 de 2013, en tanto en las consideraciones fundamentales, constitutivas de la razón de la decisión de esta Corporación, se concluye la constitucionalidad del Acto Legislativo desde la perspectiva de la autonomía de las entidades territoriales afirmando, en directa relación con ello, que la destinación que para las regalías definió el acto legislativo 5 de 2011 se encuentra ajustada a la Carta Política.

4.2.4. En particular el cuestionamiento consistente en la violación de la Constitución por la decisión del Congreso de modificar los objetivos constitucionales de las regalías, fue examinado por este Tribunal, al destacar que a la nueva regulación constitucional de las regalías se adscriben propósitos compatibles con el Texto Superior y en nada extraños a él. El juzgamiento advertido se evidencia, adicionalmente, al constatar que la Corte sostuvo que la nueva regulación de las regalías no desconoce las necesidades regionales y, por el contrario, las reconoce al disponer su distribución en consideración a los intereses regionales previendo, en el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución -modificado por el artículo 2 del acto legislativo 5 de 2011-: (i) el derecho de los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, y (ii) de los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

De acuerdo a lo expuesto, la Corte dispondrá estarse a lo resuelto en la sentencia C-010 de 2013.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-010 de 2013 que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 5 de 2011 por los cargos en esa oportunidad analizados.

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Ausente con excusa

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con aclaración de voto

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA

Magistrado (E)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACION DE VOTO DEL MAGISTRADO

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

A LA SENTENCIA C-121/13

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS-Requisitos (Aclaración de voto)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS-Cargos por vicios de procedimiento en su formación (Aclaración de voto)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS-Exclusión por cargos denominados vicios materiales o de fondo (Aclaración de voto)

Demandada de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 5 de 2012.

Referencia: Expediente D-9233.

Actor: Camilo Araque Blanco y Vanessa Loreley Molina Gómez

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

No obstante que comparto las decisiones adoptadas en la sentencia, considero del caso aclarar mi voto en los siguientes términos:

1. El artículo 379 de la Constitución prevé, en su primer inciso, los parámetros constitucionales que deben ser tenidos en cuenta para examinar la constitucionalidad de los actos legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocatoria de la Asamblea Constituyente, estableciendo que éstos consisten en “requisitos” establecidos en el Título XIII de la Carta.
2. Con mayor precisión, la Constitución (CP, art 241.1) ha indicado que los cargos de inconstitucionalidad que pueden formularse respecto de actos legislativos, son los “vicios de procedimiento en su formación”. Tales vicios de formación puede consistir en: (i) vicios de trámite o estrictamente procedimentales; o (ii) vicios competenciales, esto es, relativos a la competencia del órgano que expide el acto, como supuesto necesario del procedimiento a su cargo. Ejemplo de irregularidades de trámite son los defectos en la conformación de los quórum o de las mayorías aprobatorias; a su vez, el vicio competencial se halla perfectamente ilustrado en el artículo 376 de la Constitución, al determinar que la facultad del Congreso para reformar la Constitución “quedará en suspenso” a partir de la fecha de elección de una Asamblea Nacional Constituyente y por el término de su período. Ambas modalidades de defecto implican la infracción de las reglas que deben observarse para tramitar y aprobar una reforma constitucional[3]. Así, la Ley Superior excluye del ámbito de

la acción pública de inconstitucionalidad, categóricamente, la posibilidad de demandar los actos legislativos por los denominados vicios materiales o de fondo[4].

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

MAGISTRADO

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA C-121/13

CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEY O ACTO LEGISLATIVO-Caducidad por vicios de forma (Aclaración de voto)/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LEY O ACTO LEGISLATIVO-Término de caducidad por vicios de forma (Aclaración de voto)/PRINCIPIO DE APLICACION DE LA LEY EN EL TIEMPO-Garantiza la seguridad jurídica frente al conocimiento general del legislador (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE CONSECUVIDAD EN PROCESO DE FORMACION DE LA LEY-Vicios formales por incumplimiento están sometidos al término de caducidad de la acción de inconstitucionalidad (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-9233

Magistrado Ponente:

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Si bien comarto la decisión adoptada por la mayoría, me permito aclarar mi voto respecto del término de caducidad para iniciar las acciones en contra de una ley o acto legislativo por vicios de forma. Temática que ilustré con anterioridad, en mi salvamento de voto a la sentencia C-025 de 2012, oportunidad en la que precise "que el término de caducidad de un año, para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad contra una ley o acto legislativo por vicios de forma, se empieza a contar desde la fecha de promulgación del acto, es decir,

en el momento en que se inserta en el diario oficial como procedimiento especial, en virtud del artículo 52 de la Ley 40 de 1913[5]; norma que contiene el principio de aplicación de la ley en el tiempo que garantiza la seguridad jurídica frente al conocimiento general de la voluntad del legislador.

La doctrina constitucional de esta Corporación, ha señalado que los vicios derivados del incumplimiento del principio de consecutividad aplicado en el proceso de formación de la ley (discusión, aprobación y promulgación), por su naturaleza, son meramente formales, por consiguiente, están sometidos al término de caducidad de la acción de inconstitucionalidad[6].

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

[1] En la sentencia C-395 de 2011 esta Corte dijo: “Lo anterior confirma que cuando se trata de acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos legislativos adoptados por el Congreso de la República, la caducidad opera inexorablemente cualquiera sea el vicio de que se trate y en consecuencia pierde la Corte Constitucional su competencia para pronunciarse de fondo, como quiera que el constituyente no distinguió entre los tipos de vicios que pueden presentarse a lo largo del trámite legislativo. Dada la contundencia del texto constitucional, no le es dable a esta Corporación pronunciarse de fondo en el asunto de la referencia.”

[2] En esa dirección se encuentran las sentencias C-179 de 1994, C-108 de 1995, C-224 de 1995, C-492 de 1997, C-581 de 2001, C-925 de 2005 y C-025 de 2012.

[3] Sentencia C-1056 de 2012.

[4] Entre otras, se encuentran en esa dirección las sentencias C-846 de 2012, C-305 de 2012 y C-153 de 2007. Adicionalmente en la sentencia C-1120 de 2008 esta Corporación señaló (i) que era posible distinguir entre vicios de fondo, vicios de competencia y vicios de forma, (ii) que en contra de los actos legislativos era factible plantear la segunda y tercera clase de vicios y (iii) que por expresa disposición constitucional las acciones contra los actos

legislativos, con independencia del tipo de vicio, caducan en el término de un año.

[5] ARTÍCULO 52 DE LA LEY 4º DE 1913 “La ley no obliga sino en virtud de su promulgación, y su observancia principia dos meses después de promulgada. La promulgación consiste en insertar la ley en el periódico oficial, y se entiende consumada en la fecha del número en que termina la inserción.”

[6] Corte Constitucional, sentencia C-501 de 2001; sentencia C-1177 del 24 de noviembre de 2004; sentencia C-400 de 18 de mayo de 2011.