Sentencia C-323-09

Referencia: expediente OP-121

Objeciones presidenciales al proyecto de ley 164/06 Cámara, 074/07 Senado, “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil nueve (2009).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en los artículos 167 y 241 numeral 8º de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio recibido por la Secretaría General de esta Corporación el dos (2) de febrero de dos mil nueve (2009), el Presidente del Senado de la República hizo llegar el proyecto de ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones”, cuyo artículo 2º fue objetado por el Gobierno Nacional por razones de inconstitucionalidad.

Efectuado el reparto correspondiente, el asunto fue remitido para sustanciación el once (11) de febrero de dos mil nueve (2009). El dieciséis (16) de febrero siguiente se avocó conocimiento del proceso y se solicitó a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes el envío de las pruebas correspondientes al trámite legislativo seguido para la aprobación del informe de objeciones presidenciales. También se ofició a la Secretaría Jurídica de la Presidencia

de la República para que remitiera la certificación de la fecha exacta en la que se recibió del Congreso de la República el proyecto de ley y de la fecha exacta en la que se radicaron en el Congreso las objeciones correspondientes, acompañando las constancias de rigor.

Debido a que no fueron aportadas oportunamente la totalidad de las pruebas necesarias para verificar si se cumplió con el trámite para la aprobación del informe de objeciones, la Corte profirió el Auto 098 del 25 de febrero de 2009, mediante el cual se abstuvo de decidir las objeciones mientras no se cumplieran los presupuestos constitucionales y legales para hacerlo. En la misma providencia la Sala supeditó el trámite subsiguiente a la verificación, por el Magistrado Sustanciador, de que fueran aportadas las pruebas sobre el trámite de las objeciones presidenciales al proyecto de la referencia.

Luego de los requerimientos formulados al Secretario General del Senado, fueron allegadas al expediente las pruebas necesarias para continuar con el trámite del control constitucional en el asunto de la referencia, razón por la cual el Magistrado Sustanciador dispuso seguir adelante con el proceso.

II.- TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

A continuación la Corte transcribe el texto definitivo, aprobado en el Congreso, del proyecto de ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones. Así mismo, subraya el artículo 2º, objetado por el Gobierno por razones de inconstitucionalidad:

"LEY No.__

"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS TREINTA (30) AÑOS DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

“Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad del Cesar y exalta las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes y egresados.

Artículo 2°. El Gobierno podrá destinar del Presupuesto General de la Nación una suma no inferior a cincuenta y cinco mil millones de pesos ($55.000.000.000) moneda corriente, para el cumplimiento de la presente ley.

De conformidad con el régimen legal vigente se autoriza al Gobierno Nacional para que se vincule a la conmemoración de los 30 años de la Universidad Popular del Cesar, mediante la apropiación de las partidas necesarias para financiar los siguientes proyectos de inversión:

Sede Central

a) Construcción y dotación de laboratorio para experimentación académica;

b) Adecuación y dotación Biblioteca;

c) Construcción y dotación de plataforma computacional integral para mejoramiento de los procesos administrativos, de seguridad e impartir la educación virtual;

d) Construcción de cuatro (4) bloques académicos;

e) Construcción Edificio Administrativo;

f) Construcción Teatro Auditorio;

g) Construcción Área de Servicios Generales;

h) Construcción y Adecuación de un Polideportivo (Cancha Múltiple);

i) Construcción de Parqueaderos;

j) Mantenimiento de Infraestructura Física;

k) Formación de alta calidad docente.

Sede Aguachica

b) Construcción Bloque Laboratorios (A y B);

c) Construcción y dotación de plataforma computacional integral para mejoramiento de los procesos administrativos, de seguridad e impartir la educación virtual;

d) Construcción Bloque de Aulas;

e) Construcción y Dotación Planta Piloto para el Programa de Ingeniería Agroindustrial;

f) Construcción y dotación de laboratorio para experimentación académica;

g) Dotación de Recursos Bibliográficos y de Hemeroteca;

h) Dotación de Muebles y Enseres, Equipos de Oficina y Otros;

i) Construcción del cerramiento de la seccional;

j) Construcción y Adecuación de un Polideportivo (Cancha Múltiple);

k) Compra de Equipos para la Sala de Audiovisuales;

l) Adquisición de 2 buses para la Seccional;

m) Formación de alta calidad docente.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias".

III.- TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO OBJETADO

El trámite legislativo del Proyecto de Ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones", presenta los siguientes hechos relevantes:

1.- Iniciativa y trámite en la Cámara de Representantes

– El 25 de octubre de 2006 fue presentado el proyecto ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por el congresista Ricardo Chajín Florían, radicado con el número 164 de 2006, Cámara. El proyecto fue publicado en la Gaceta del Congreso 487 del 26 de octubre de 2006, Cámara (páginas 16-17).

– La ponencia y el pliego de modificaciones para primer debate en Cámara (Comisión Cuarta), presentada por el representante Ricardo Chajín Florían, fue publicada en la Gaceta del Congreso 525 del 9 de noviembre de 2006, Cámara (páginas 4-5).

– De acuerdo con el informe de sustanciación suscrito por el Secretario General de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes1, el anuncio previo a la discusión y votación del proyecto se dio en sesión del 27 de marzo de 2007, para la próxima sesión (Acta 12)2, y el articulado con las modificaciones propuestas se aprobó en la sesión siguiente, el 25 de abril de 2007, con un quórum decisorio de 21 de los 27 Representantes que conforman la Comisión (Acta 13)3.

– La ponencia y el pliego de modificaciones para segundo debate en Cámara (Plenaria), presentada por el representante Ricardo Chajín Florían, fue publicada en la Gaceta del Congreso 231 del 1 de junio de 2007, Cámara (paginas 29-31).

– De acuerdo con el informe de sustanciación suscrito por el Secretario General de la Cámara de Representantes4, el anuncio previo a la discusión y votación del proyecto se dio en Sesión Plenaria del 25 de julio de 2007, para la sesión del 31 de julio de 2007 (Acta 61), y el articulado con las modificaciones propuestas se aprobó efectivamente en la sesión plenaria del 31 de julio de 2007, con un quórum decisorio de 149 de los 166 Representantes que conforman la Plenaria (Acta 62)5.

2.- Trámite en el Senado de la República

– Remitido el proyecto al Senado de la República, la Presidencia de esa Cámara repartió el mismo a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, radicado con el número 074 de 2007, Senado6.

– La ponencia y el pliego de modificaciones para primer debate en Senado (Comisión

Cuarta), presentada por el senador Álvaro Antonio Ashton, fue publicada en la Gaceta del Congreso 115 del 8 de abril de 2008, Senado (páginas 5-8).

– De acuerdo con el informe de sustanciación suscrito por el Secretario General de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado7, el anuncio previo a la discusión y votación del proyecto se dio en sesión del 15 de abril de 2008, para la sesión del 16 de abril de 2008, y el articulado con las modificaciones propuestas efectivamente se aprobó en la sesión del 16 de abril de 2008, con un quórum decisorio de 12 de los 15 Senadores que conforman la Comisión (Acta 8)8.

– La ponencia para segundo debate en Senado (Plenaria), presentada por el senador Álvaro Antonio Ashton, fue publicada en la Gaceta del Congreso 342 del 10 de junio de 2008, Senado (páginas 7-9).

– De acuerdo con el informe de sustanciación suscrito por el Secretario General del Senado9, el anuncio previo a la discusión y votación del proyecto se dio en Sesión Plenaria del 17 de junio de 2008, para la sesión del 18 de junio de 2008 (Acta 56), y el articulado se aprobó efectivamente en la sesión plenaria del 18 de julio de 2008 (Acta 57).

3.- Comisión Accidental de Conciliación

– Debido a que los textos aprobados en las plenarias de ambas cámaras fueron diferentes, se nombró una Comisión Accidental de Conciliación integrada por el senador Álvaro Antonio Ashton Giraldo y el representante Fernando de la Peña. El Informe de conciliación fue publicado en las Gacetas del Congreso 380 del 18 de junio de 2008, Cámara (paginas 5-6) y 384 del 18 de junio de 2008, Senado (página 5).

– Según el informe de sustanciación suscrito por el Secretario General del Senado10, el anuncio previo a la discusión y votación del informe de conciliación se dio en Sesión Plenaria del 18 de junio de 2008, para la sesión del 19 de junio de 2008 (Acta 57), y el texto conciliado se aprobó efectivamente en la sesión plenaria del 19 de junio de 2008 (Acta 58).

– Aprobado el informe de conciliación, el proyecto fue remitido al Presidente de la

República para la correspondiente sanción, siendo éste, como se explica a continuación, objetado parcialmente por razones de inconstitucionalidad.

IV.- OBJECIONES DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El Gobierno objetó por inconstitucional el artículo 2º del proyecto y en consecuencia lo devolvió al Congreso sin la correspondiente sanción presidencial.

Para el Gobierno, el precepto objetado desconoce el artículo 151 de la Constitución, que supedita el ejercicio de la actividad legislativa a la observancia de las leyes orgánicas12, en concordancia con el artículo 7º de la Ley Orgánica 819 de 2003, según el cual todo proyecto de ley donde se ordene gasto público debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo13.

El Ejecutivo explica que el régimen aplicable a las Universidades obliga a incluir en el presupuesto de cada vigencia fiscal el monto apropiado en la vigencia anterior, más las respectivas adiciones, de manera que lo apropiado en una vigencia constituye la base para calcular el presupuesto de la siguiente. Por lo tanto, afirma, el impacto de la norma objetada es inconsistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, y por esa vía desconoce el artículo 151 Superior, ya que no asciende sólo a $55.000 millones como podría creerse a primera vista. Según sus palabras:

"De aprobarse el artículo 2º del proyecto de ley que nos ocupa, los mayores recursos por la suma de $55.000 millones, que de acuerdo con el proyecto tiene un fin exclusivo y determinado, se convertirían en un gasto corriente y por lo tanto pasarían a constituir parte de la base para calcular los aportes de la Nación de que trata el artículo 86 de la Ley 30 de 1992. Es decir, la Nación se vería obligada a mantener un gasto no recurrente, el cual crecería exponencialmente".

Recuerda que en el trámite del proyecto el Ministro de Hacienda expresó esta problemática al Congreso, "toda vez que los recursos requeridos para financiar su implementación no son consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, pues, en la medida en que constituyen un gasto corriente con fundamento en la Ley 30 de 1992, son insostenibles tanto para la Nación, como para la respectiva entidad territorial".

Además, advierte, la norma objetada es inconsistente con el Marco Fiscal porque no señala la fuente de ingresos para el financiamiento de la Universidad, donde deben concurrir tanto la Nación como el Departamento de Cesar. A juicio del Gobierno, sería necesario establecer claramente la fuente de financiamiento de vigencias futuras, lo que se echa de menos en el proyecto parcialmente objetado.

V.- DE LA INSISTENCIA DEL CONGRESO EN LA APROBACIÓN DEL PROYECTO OBJETADO

Las células legislativas integraron una Comisión Accidental con el propósito de analizar los argumentos del Ejecutivo, elaborar un informe conjunto y presentarlo a consideración de cada una de las plenarias.

– A folios 21 a 25 del expediente reposa un primer informe de objeciones, suscrito por los congresistas Carmen Cecilia Gutiérrez Mattos (Representante a la Cámara), Fernando de la Peña Márquez (Representante a la Cámara) y Álvaro Antonio Ashton Giraldo (Senador), en el que se propone ACOGER las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional.

– Sin embargo, a folios 2 a 7 del expediente obra otro informe, suscrito por los mismos congresistas, en el cual se propone NO ACEPTAR las objeciones formuladas por el Gobierno y se insiste en la aprobación del proyecto, advirtiendo que “por un error involuntario se envió el informe que no correspondía”.

Ante esta situación, y teniendo en cuenta que un presupuesto para que la Corte pueda decidir de fondo sobre las objeciones es que las cámaras legislativas efectivamente hayan insistido en la aprobación del proyecto, la Sala consideró necesario decretar algunas pruebas para verificar lo relacionado con el trámite completo de las mismas en el Congreso de la República. Del material probatorio recopilado se dará cuenta en la parte considerativa de la presente sentencia.

VI.- INTERVENCION CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista para que quienes desearan intervenir pudieren exponer sus apreciaciones ante esta Corporación. El término previsto venció en silencio.

VII.- CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto 4708 del 11 de febrero de 2009, considera que las objeciones presidenciales formuladas al artículo 2º del proyecto son infundadas y, en consecuencia, solicita a la Corte declarar la exequibilidad del proyecto.

En cuanto al trámite de las objeciones en el Congreso, señala que el informe presentado por la Comisión integrada fue aprobado por la plenaria del Senado de la República el 11 de diciembre de 2008, y por la plenaria de la Cámara de Representantes el 15 de diciembre del mismo año, según las certificaciones secretariales que obran en el expediente legislativo.

De otra parte, para el Ministerio Público las leyes mediante las cuales el Congreso decreta gasto público se ajustan a la Constitución, siempre y cuando se limiten a habilitar al Gobierno para incluirlos posteriormente en la ley de presupuesto. En este sentido, explica que en materia de gasto público la Constitución establece un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno, donde el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por el Congreso y éste, a su vez, necesita la anuencia del Gobierno para la incorporación de gastos en el Presupuesto General de la Nación.

Comenta que en virtud del principio de legalidad del gasto público corresponde al Congreso, como órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para el cumplimiento de los fines del Estado. Sin embargo, precisa, las leyes que crean el gasto sólo constituyen títulos jurídicos a partir de los cuales el Gobierno puede, en un momento posterior y dentro del marco de su autonomía, incorporar en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios para tal fin (Sentencia C-343 de 1995). En consecuencia, continúa la Vista Fiscal, las leyes que autorizan gasto público no tienen la aptitud jurídica para modificar la ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden obligar al Gobierno a realizar los traslados presupuestales para sufragar los costos que su ejecución demanda. Así, advierte que una ley que decreta el gasto no es de carácter imperativo, pues "sólo es un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente en la ley de presupuesto".

Con fundamento en lo anterior, el Jefe del Ministerio Público considera que el artículo 2º

del proyecto objetado no impone ninguna obligación, pues se limita a autorizar un gasto para que el Gobierno pueda incluir, si así lo desea, las partidas correspondientes, todo lo cual se ajusta a la Constitución desde la perspectiva de la legalidad del gasto público.

De otra parte, en cuanto tiene que ver con la exigencia prevista en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Procurador aclara que dicha norma está referida a los proyectos de ley que entrañen gasto público directo o indirecto: "Directo, si cuando hayan de cumplirse conllevan erogaciones con cargo a los recursos estatales, e indirecto, en la hipótesis de los beneficios o exenciones tributarias". En esa medida, concluye que la exigencia prevista en dicha norma no es imperativa en el caso objeto de examen, porque es claro que la autorización al Gobierno Nacional no conlleva una orden de inexorable cumplimiento.

Finalmente, el concepto no comparte la apreciación del Gobierno según la cual los gastos se incrementarían desproporcionadamente, por cuanto el texto del proyecto señala que la suma allí indicada será por una sola vez y destinada a las obras específicamente previstas, donde lo que se busca es la incorporación en el presupuesto en la medida de las posibilidades fiscales que valore el Gobierno Nacional.

VIII.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1.- Competencia y alcance del control

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 167 y 241 (numeral 8º) de la Constitución, la Corte es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de las normas objetadas por el Gobierno Nacional, respecto de las cuales el Congreso insista en su aprobación. El control ejercido por esta Corporación se restringe a examinar (i) el cumplimiento del término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley, (ii) el trámite formal de insistencia en las cámaras y (iii) el análisis material de las objeciones formuladas14, si a ello hubiere lugar.

Antes de abordar un examen de fondo de las objeciones es necesario determinar si se cumplen los presupuestos para tal fin. En consecuencia, la Corte comenzará por analizar cuáles son estos requisitos y si se reúnen en el asunto sometido a control, específicamente en lo relativo a la oportunidad en su formulación y la insistencia del

Congreso de la República.

La Corte debe prestar especial cuidado a la existencia y trámite de dos informes de la comisión legislativa integrada para evaluar las objeciones -el primero aceptando los reparos del Gobierno y el segundo rechazándolos-, para definir si se incurrió en algún yerro que permitiera volver a tramitar dicho informe, y determinar entonces si el Congreso insistió o no en la aprobación del proyecto.

Posteriormente, sólo en el evento en que la Corte encuentre que se cumplieron los requisitos anotados, procederá al análisis material del asunto y estudiará si la norma objetada desconoce o no el artículo 151 de la Constitución, en concordancia con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

3.- Requisitos de procedibilidad para el examen de fondo de las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno

Para que la Corte pueda abordar un examen de fondo de las objeciones de inconstitucionalidad es necesario examinar previamente dos cuestiones: (i) si el Gobierno formuló objeciones de manera oportuna y (ii) si el Congreso efectivamente las desestimó e insistió en la aprobación del proyecto.

3.1.- La primera exigencia está prevista en el artículo 166 de la Constitución, en concordancia con el artículo 198 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso). De acuerdo con estas normas, el Gobierno Nacional dispone de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto de ley que no conste de más de veinte artículos, de diez (10) días cuando el proyecto sea de veintiuno a cincuenta artículos, y de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta; de no hacerlo en ese lapso el Presidente está obligado a sancionarlo y promulgar la correspondiente ley15.

El artículo 166 de la Carta Política también establece que si al momento de presentar las objeciones el Congreso se encuentra en receso, el Presidente deberá publicarlas dentro de dicho plazo. Para ello es preciso tener en cuenta lo previsto en el artículo 138 de la Constitución, según el cual el Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias durante dos períodos por año que constituirán una sola legislatura: el primer

período de sesiones comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre, y el segundo comienza el 16 de marzo y concluye el 20 de junio siguiente16.

3.2.- El segundo requisito para que la Corte pueda abordar el estudio de fondo de las objeciones consiste en la insistencia del Congreso en la aprobación del proyecto. En este sentido, el artículo 167 de la Carta dispone que todo proyecto objetado volverá a las cámaras legislativas a segundo debate, y advierte que cuando el Gobierno formule objeciones de inconstitucionalidad, "si las cámaras insistieren", el asunto será remitido a la Corte para que decida sobre su exequibilidad.

La jurisprudencia ha explicado que la insistencia de las cámaras legislativas, que en todo caso debe tener una carga mínima de argumentación17, constituye "el punto de partida para que pueda ésta pronunciarse sobre la exequibilidad o inexequibilidad del proyecto objetado"18. Más aún, ha considerado dicha exigencia como "verdadero presupuesto de procedibilidad del control constitucional"19. Así mismo, ha señalado que para insistir en la aprobación de un proyecto las Cámaras no pueden exceder el plazo de dos legislaturas, siendo la primera aquella "que esté cursando en el momento en que se devuelve el respectivo proyecto"20.

En suma, cuando no se cumpla alguna de las exigencias de procedibilidad anteriormente anotadas (presentación oportuna por el Gobierno e insistencia en tiempo del Congreso), la Corte debe abstenerse de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de las insistencias formuladas21. Entra pues la Sala a revisar el cumplimiento de estos requisitos.

4.- Objeciones del Gobierno y oportunidad en su formulación

4.1.- En el caso objeto de examen el texto definitivo del proyecto de ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones", consta de tres (3) artículos. Por lo tanto, el término para devolverlo con objeciones era de seis (6) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la recepción del mismo por el Gobierno Nacional.

Conforme con las pruebas que reposan en el expediente, el proyecto fue recibido en la

Presidencia de la República el día ocho (8) de julio de 200822, de modo que el término para presentar objeciones vencía el día 16 de julio de 2008. Como para ese momento el Congreso se encontraba en receso, durante el mismo lapso el Gobierno debió hacer la publicación de las objeciones formuladas.

4.2.- Observa la Corte que las exigencias previstas en el artículo 166 de la Constitución fueron debidamente atendidas. En efecto, las objeciones al artículo 2º del proyecto se publicaron en el Diario Oficial 47.052 del 16 de julio de 2008 (páginas 39-40), esto es, dentro del término de seis (6) días exigido en la Carta Política (art.166), fecha en la cual también fueron radicadas en el Congreso de la República23.

Despejada esta primera cuestión, para abordar un análisis de fondo queda por establecer si el Congreso efectivamente desestimó las objeciones del Gobierno e insistió en la aprobación del proyecto.

5.- Trámite de las objeciones en el Congreso de la República

A continuación la Corte reseña el trámite dado a las objeciones en el Congreso de la República. En particular resalta la existencia de dos informes, el primero aceptando los reparos del Gobierno y el segundo rechazándolos, cada uno de los cuales fue sometido a consideración de las plenarias.

De esta manera se podrá analizar cómo en realidad el Congreso no insistió en la aprobación originaria del proyecto, pues aceptó los cuestionamientos del Ejecutivo con una nueva redacción de la norma que no incluyera ningún valor específico (a diferencia del artículo objetado). Ello, aún cuando posteriormente las plenarias volvieron a tramitar las objeciones aduciendo un "error involuntario" en la presentación del informe, para esta vez rechazarlas e insistir en la aprobación del proyecto sin modificación alguna.

5.1.- Primer informe de objeciones. Aceptación de los reparos formulados por el Gobierno Nacional

Recibidas las objeciones presidenciales en el Congreso de la República (16 de julio de 2008), las mesas directivas de Senado y Cámara designaron una Comisión Accidental

para estudiarlas, que luego de analizar los argumentos del Ejecutivo presentó su informe a consideración de cada una de las plenarias (10 de septiembre de 2008), en el sentido de ACOGER los reparos del Gobierno y reelaborar la redacción de la norma en el aspecto objetado, siendo éste debidamente aprobado en cada Corporación legislativa. El trámite fue el siguiente:

5.1.1.- Cámara de Representantes.

– Presentación del Informe. Los congresistas Carmen Cecilia Gutiérrez Mattos (Representante a la Cámara), Fernando de la Peña Márquez (Representante a la Cámara) y Álvaro Antonio Ashton Giraldo (Senador), presentaron un primer informe en el que se propone acoger las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional y se plantea una nueva redacción de la norma24. Dice al respecto:

"(…) Respetados presidentes:

Con relación a las objeciones presidenciales presentadas al proyecto de Ley No 164 de 2006 Cámara / 074-2007 Senado, ACOGEMOS el informe del Gobierno Nacional, sustentado en las siguientes consideraciones:

(…)

Por lo tanto, consideramos, que las objeciones por razones de inconstitucionalidad formuladas por el gobierno al Proyecto de Ley No 164 de 2006 Cámara / 074-2007 Senado, SON DE RECIBO dentro del marco de los anteriores argumentos y en consecuencia los miembros de la Comisión hemos decidido dejar el artículo 2º, en su primera parte como fue aprobado en Segundo Debate por la Honorable Cámara de Representantes y, el resto como fue aprobado por el Honorable Senado de la República, el cual quedará así: (…)

PROPOSICIÓN

Solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes aceptar las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno Nacional al Proyecto de Ley No. 164 de 2006 Cámara – 074 de 2007 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS TREINTA (30) AÑOS DE

ACTIVIDADES ACADÉMICAS DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" y aprobar el texto acogido por esta Comisión, el cual quedará así: (…)

Artículo 2º.- A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, para vincularse a la conmemoración de la Universidad Popular del Cesar, así como para la ejecución de las obras de infraestructura en las diferentes sedes de la Universidad, relacionadas con el cumplimiento de las condiciones mínimas y estándares de calidad exigidos por el Ministerio de Educación Nacional a las Universidades colombianas, tales como:

Sede Central

a) Construcción y dotación de laboratorio para experimentación académica;

b) Adecuación y dotación Biblioteca;

c) Construcción y dotación de plataforma computacional integral para mejoramiento de los procesos administrativos, de seguridad e impartir la educación virtual;

d) Construcción de cuatro (4) bloques académicos;

e) Construcción Edificio Administrativo;

f) Construcción Teatro Auditorio;

g) Construcción Área de Servicios Generales;

h) Construcción y Adecuación de un Polideportivo (Cancha Múltiple);

j) Mantenimiento de Infraestructura Física;

k) Formación de alta calidad docente.

Sede Aguachica

a) Construcción y dotación de laboratorios para experimentación académica;

b) Construcción Bloque Laboratorios (A y B);

c) Construcción y dotación de plataforma computacional integral para mejoramiento de los procesos administrativos, de seguridad e impartir la educación virtual;

d) Construcción Bloque de Aulas;

e) Construcción y Dotación Planta Piloto para el Programa de Ingeniería Agroindustrial;

f) Construcción y dotación de laboratorio para experimentación académica;

g) Dotación de Recursos Bibliográficos y de Hemeroteca;

h) Dotación de Muebles y Enseres, Equipos de Oficina y Otros;

i) Construcción del cerramiento de la seccional;

j) Construcción y Adecuación de un Polideportivo (Cancha Múltiple);

k) Compra de Equipos para la Sala de Audiovisuales;

l) Adquisición de 2 buses para la Seccional;

m) Formación de alta calidad docente. (…)". (Resaltado original, subrayado fuera de texto).

– Publicación. El informe que propuso acoger las objeciones del Gobierno Nacional fue publicado en la Gaceta del Congreso 666 del 25 de septiembre de 2008, Cámara (páginas 9-11)25.

– Anuncio previo. El anuncio previo para la votación del informe de objeciones fue realizado en la sesión del 8 de octubre de 2008, para la sesión del 14 de octubre siguiente, según consta en el Acta 139, publicada en la Gaceta 798 del 14 de noviembre de 2008 (páginas 34 y 76)26, así:

“Por instrucciones del señor Presidente, con la autorización del señor Secretario General, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003 y lo indicado por la Corte Constitucional, se anuncian los siguientes proyectos para la Sesión Plenaria del día 14 de octubre de 2008, o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos:

(…)

Proyecto de Ley número 164 de 2006 Cámara, 074 de 2007 de Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones. Publicado en la Gaceta del Congreso número 666 de 2008.

(…)

Se levanta la sesión y se convoca para el martes a las 2:30 p.m.

La sesión se levantó a las 11:57 p.m.”

– Votación y aprobación del informe en Plenaria de Cámara. La votación y aprobación del informe de objeciones fue efectivamente realizada en la sesión del 14 de octubre de 2008, según consta en el Acta 140, publicada en la Gaceta del Congreso 866 del 26 de noviembre de 2008 (página 29)27, de la cual se destaca lo siguiente:

“Informe de Objeciones al Proyecto de Ley 164 de 2006 Cámara, 074 de 2007 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones. El informe es como sigue:

Proposición: Solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes adoptar las objeciones de inconstitucionalidad, aceptándolas a las planteadas por el Gobierno Nacional (sic) al proyecto de ley (…), y aprobar el texto acogido por esta Comisión, el cual quedará así: (…)”. (Resaltado fuera de texto).

– Quórum deliberatorio y decisorio en Plenaria. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 151 de los 166 miembros que conforman la Plenaria de

esa Corporación, según consta en el en el Acta 140, publicada en la Gaceta del Congreso 866 del 26 de noviembre de 2008 (páginas 1-2)28. La votación se realizó conforme al artículo 129 del reglamento del Congreso.

5.1.2.- Senado de la República.

– Publicación. El informe que propuso acoger las objeciones del Gobierno Nacional fue publicado en la Gaceta del Congreso 660 del 23 de septiembre de 2008, Senado29 (páginas 7-9).

– Anuncio previo. El anuncio previo para la votación del informe de objeciones fue realizado en la sesión del 14 de octubre de 2008, para la sesión del día siguiente, según consta en el Acta 16, publicada en la Gaceta del Congreso 8 del 23 de enero de 2009 (páginas 67 y 89), así30:

"Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán la próxima sesión:

(…)

Proyecto de Ley No. 074 de 2007 Senado, 164 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones.

(…)

Siendo las 11:00 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 15 de octubre de 2008 (sic), a las 2:00 p.m."

– Votación y aprobación del informe en Plenaria. La votación y aprobación del informe de objeciones fue efectivamente realizada en la sesión del 15 de octubre de 2008, según consta en el Acta 17, publicada en la Gaceta del Congreso 9 del 23 de enero de 2009 (páginas 7, 11, 21 y 22), de la cual se destaca lo siguiente31:

(…)

Ese Proyecto de Ley, fue discutido y aprobado en sus cuatro debates, el Gobierno

Nacional, a través del señor Presidente presentó unas objeciones, la Comisión designada por la Mesa acogió las objeciones establecidas por la Presidencia, de tal manera señor Presidente que solicito a los colegas aprueben las objeciones admitidas por esta Comisión, en relación con las inquietudes planteadas por el señor Presidente de la República en ese Proyecto de Ley"32. (Resaltado fuera de texto).

– Quórum deliberatorio y decisorio en Senado. El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 88 de los 102 Senadores que integran la Plenaria de esa Corporación, según consta en el Acta 17, publicada en la Gaceta del Congreso 9 del 23 de enero de 2009 (páginas 1- 2)33. La votación se realizó conforme al artículo 129 del reglamento del Congreso.

5.1.3.- Observa la Corte que, en votaciones del 14 y 15 de octubre de 2008, las plenarias de Cámara y Senado aprobaron el informe de objeciones arriba señalado, en el sentido de aceptar integralmente los reparos formulados por el Gobierno Nacional y reelaborar el texto del artículo en el aspecto cuestionado. De esta manera, se excluyó la suma específica de $55.000 millones, frente a la cual el Ejecutivo había expresado su rechazo por la incompatibilidad con el Marco Fiscal de mediano plazo ante el deber de incluir dicha partida en las vigencias fiscales siguientes.

Por lo demás, la nueva norma se limitó a autorizar al Gobierno para incluir las apropiaciones en el presupuesto general de la Nación, tomando como base las reglas que orientan la formulación, aprobación y ejecución del presupuesto y sin imponer al Gobierno un mandato imperativo para su inclusión dentro del mismo. Quiere ello decir que se aceptaron las objeciones planteadas.

5.2.- Segundo informe de objeciones. Rechazo e insistencia en la aprobación del proyecto

A pesar de lo anterior, el día 10 de diciembre de 2008, los mismos integrantes de la Comisión Accidental conformada para examinar las objeciones, remitieron al Senado y a la Cámara de Representantes un segundo informe, señalando que "por un error involuntario se envió el informe que no correspondía"34. En el nuevo documento los congresistas NO ACOGEN las objeciones de inconstitucionalidad del Ejecutivo y proponen declararlas infundadas en los siguientes términos35:

“(…) Respetados presidentes:

Con relación a las objeciones presidenciales presentadas al proyecto de Ley No 164 de 2006 Cámara / 074-2007 Senado, NO ACOGEMOS el informe del Gobierno Nacional, sustentado en las siguientes consideraciones.

(…)

Por las consideraciones anteriores, solicitamos a la plenaria del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes, declarar infundadas las objeciones presentadas por el señor Presidente de la República al proyecto de Ley No 164 de 2006 Cámara / 074-2007 Senado ‘POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS TREINTA (30) AÑOS DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES’. (…)”. (Resaltado original).

Este segundo informe de objeciones también fue tramitado en el Congreso de la República, así:

– En la Cámara de Representantes se hizo la publicación del informe en la Gaceta 928 del 10 de diciembre de 2008 (página 50)36; el anuncio previo a la votación se realizó en sesión del 10 de diciembre de 200837; y la votación efectiva se cumplió en la plenaria anunciada, el 15 de diciembre de 200838, con las mayorías requeridas para tal fin39.

Cabe mencionar que en el orden del día del 15 de diciembre de 2008, la Secretaría General de la Cámara programó la votación del informe de objeciones aduciendo la “corrección de vicios de procedimiento (de conformidad con el artículo 2º, numeral 2 de la ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso)”40. Igualmente, obra en el expediente una constancia suscrita por la Secretaria General de la Cámara con destino a la Corte Constitucional41.

– Por su parte, en el Senado de la República se hizo la publicación del informe en la Gaceta 925 del 10 de diciembre de 2008 (páginas 6-8)42; el anuncio previo a la votación se realizó en sesión del mismo día43; y la votación efectiva se cumplió

en la plenaria anunciada, el 11 de diciembre de 200844. También obra en el expediente una constancia suscrita por el Secretario General del Senado, según la cual la aprobación del informe de objeciones en la sesión del 11 de diciembre de 2008, fue cumplida "para corregir un error subsanable"45.

En este punto la Sala advierte que los congresistas, en particular los miembros de la Comisión Accidental integrada para analizar las objeciones del Gobierno, nunca ofrecieron ninguna explicación puntual y concreta sobre los motivos para tramitar de nuevo el informe de objeciones. Omisión que tuvo lugar tanto en la remisión del segundo informe como durante los debates en Plenaria de Senado y Cámara.

5.3.- El Congreso de la República aceptó las objeciones del Gobierno, sin que se hubiere configurado un yerro formal que permitiera tramitar un nuevo informe

5.3.1.- De acuerdo con la reseña del trámite legislativo y la documentación que reposa en el expediente, la Corte considera que el Congreso de la República en realidad aceptó las objeciones de inconstitucionalidad planteadas por el Gobierno. Fue así como aprobó una nueva redacción del artículo 2º del proyecto donde no se incluyera ningún monto específico en la autorización del gasto, ya que inicialmente la norma contemplaba la suma de $55.000 millones, frente a la cual el Ejecutivo había expresado su rechazo por la incompatibilidad con el Marco Fiscal de mediano plazo, ante el deber de incluir dicha partida en las vigencias fiscales siguientes.

En efecto, el trámite legislativo del primer informe de objeciones se surtió conforme a la Constitución, particularmente a lo previsto en los artículos 160 y 167 de la Carta, el último de los cuales señala que "el proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las cámaras a segundo debate". Al respecto se destaca el cumplimiento de los siguientes requisitos:

i. Publicación del informe de objeciones en las gacetas respectivas del Congreso, tanto de Senado como de Cámara;

ii. Anuncio previo a la discusión y votación en cada una de las plenarias;

iii. Discusión y aprobación del informe en las sesiones previamente anunciadas para Senado y Cámara de Representantes;

iv. Cumplimiento del quórum y de las mayorías para la aprobación del informe en cada célula legislativa.

v. El trámite de las objeciones concluyó dentro de la primera legislatura, ajustándose a las exigencias del artículo 162 de la Carta Política y a la jurisprudencia al respecto decantada por esta Corporación46.

En estas circunstancias la Corte no advierte ningún error o vicio en el trámite del primer informe de objeciones. Por el contrario, encuentra que el mismo se desarrolló plenamente ajustado a la Constitución y al reglamento del Congreso (Ley 5 de 1992, artículos 196 y siguientes).

5.3.2.- Ahora bien, si el primer informe de objeciones fue tramitado en debida forma hasta la votación del proceso legislativo en cada plenaria, como en efecto ocurrió, ante la inexistencia de un vicio en el procedimiento, el Congreso no podía invocar, sin más, una suerte de "error involuntario" en la remisión del informe, para retrotraer con ello el trámite de las objeciones y volver a adelantar el segundo debate tanto en Senado como en Cámara de Representantes.

Para la Corte es claro que el artículo 2º de la Ley 5ª de 1992 consagra el principio de corrección formal de procedimientos en la interpretación del reglamento del Congreso. Dice la norma:

"Artículo 2º.- Principios de interpretación del reglamento. En la interpretación y aplicación de las normas del presente Reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes principios:

(…)

2. Corrección formal de los procedimientos. Tiene por objeto subsanar los vicios de procedimiento que sean corregibles, en el entendido que así se garantiza no sólo la constitucionalidad del proceso de formación de las leyes, sino también los derechos de las mayorías y las minorías y el ordenado adelantamiento de las discusiones y

votaciones". (Resaltado fuera de texto).

Sin embargo, según lo establece el propio artículo y como es apenas lógico, dicha previsión sólo tiene cabida cuando efectivamente se está frente a un vicio de procedimiento, esto es, ante "una infracción constitucional que puede afectar la validez de una ley"47, pero no es aplicable cuando el proceso se ha desarrollado sin ninguna irregularidad y las plenarias han discutido y votado un proyecto.

A juicio de la Corte, el principio de corrección formal debe ser concebido como una herramienta legítima que permite al Congreso, mediante su propia aquiescencia, superar algunos yerros o deficiencias en el trámite de aprobación de una ley (cuando quiera que ellos realmente hayan existido), siempre a condición de que no se alteren los elementos esenciales del mismo. Pero la jurisprudencia de esta Corporación ha explicado que si bien existe la posibilidad de que algunas irregularidades presentes en una votación puedan ser convalidadas por el Congreso48, también lo es que una nueva votación no puede servir de excusa para dejar sin efecto las decisiones válidamente adoptadas, pues en tales eventos la nueva votación, "lejos de corregir el vicio, es en realidad su materialización". En este sentido, por ejemplo, en la Sentencia C-816 de 2004, la Corte precisó lo siguiente:

"124- A pesar de lo anterior, la Corte considera que en el trámite del acto legislativo acusado el vicio constatado no fue subsanado por la votación realizada el 6 de noviembre de 2003, en donde el informe de ponencia obtuvo la mayoría constitucionalmente requerida, por cuanto precisamente esta nueva votación, lejos de corregir el vicio, es en realidad su materialización. La nueva votación es en efecto la concreción de la supresión de las consecuencias jurídicas y prácticas de la votación realizada el día 5 de noviembre de 2003, que debió ser respetada, con todos sus efectos, por la mesa directiva de la Cámara de Representantes y por esa Corporación. Y es que la nueva votación implicó una suerte de anulación o repetición de la votación del día anterior, con lo cual se consumó el vicio de privar o suprimir los efectos de la decisión adoptada por la plenaria de la Cámara el 5º de noviembre de 2003, la cual implicaba, como ya se explicó, el hundimiento del proyecto. Por ello esa nueva votación no puede ser asimilada a una convalidación sino a la concreción y consumación del vicio analizado.

125- De otro lado, el Reglamento del Congreso no autoriza que si se ha realizado una votación sobre un informe de ponencia, dicha votación pueda ser repetida ulteriormente, por lo cual la Cámara carecía de competencia para adelantar esta nueva votación. Ahora bien, en innumerables ocasiones, esta Corte ha señalado que las votaciones ulteriores de una plenaria no convalidan defectos ocurridos con anterioridad en el trámite de una ley, cuando la naturaleza de la irregularidad anterior priva a la plenaria de la posibilidad de reexaminar el asunto". (Resaltado fuera de texto).

En este orden de ideas, el principio de corrección formal de procedimientos no puede conducir al extremo de permitir la nueva apertura y votación de un proyecto tramitado y concluido en debida forma, lo cual se explica al menos por tres razones: (i) en primer lugar, porque en tales circunstancias las cámaras legislativas carecen de competencia para volver a examinar un asunto; (ii) en segundo lugar, porque esto implicaría desconocer las decisiones adoptadas por las mayorías parlamentarias en un momento histórico determinado, poniendo en grave riesgo la vigencia del principio democrático; y finalmente, (iii) porque con ello se afecta otro principio contemplado en el reglamento del Congreso, cual es el de celeridad en los procedimientos legislativos49.

5.3.3.- En el asunto bajo revisión, además de que no existió ningún vicio en el trámite legislativo de las objeciones (como se demuestra al examinar el proceso de aprobación de las mismas), es importante señalar que durante el debate en las plenarias Senado y Cámara siempre fue claro el contenido del -primer- informe de objeciones, a tal punto que se solicitó expresamente su aprobación y la modificación del artículo 2º del proyecto, para acoger los reparos formulados por el Gobierno Nacional.

Fue así como, en la Cámara de Representantes, el Secretario General dio lectura del contenido de la proposición, en el sentido de "adoptar las objeciones de inconstitucionalidad, aceptándolas a las planteadas por el Gobierno Nacional"50. En el Senado de la República, a su turno, el propio ponente del informe, doctor Álvaro Antonio Ashton Giraldo, sostuvo lo siguiente: "[L]a Mesa acogió las objeciones establecidas por la Presidencia, de tal manera señor Presidente que solicito a los colegas aprueben las objeciones admitidas por esta Comisión, en relación con las inquietudes planteadas por el señor Presidente de la República en ese Proyecto de Ley"51.

Adicionalmente, tampoco puede perderse de vista que durante el trámite del segundo informe de objeciones tanto en Cámara52 como en Senado53, nunca se precisó cuál fue el "error involuntario" que motivó la reapertura de la votación y el debate, lo que ratifica la inexistencia de un vicio subsanable en el procedimiento legislativo.

5.3.4.- De lo anterior pueden extraerse las siguientes conclusiones respecto del trámite de las objeciones presidenciales al proyecto de ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones", cuyo artículo 2º fue cuestionado por el Gobierno Nacional por razones de inconstitucionalidad:

i. El trámite del primer informe de objeciones fue surtido en debida forma, de manera que se acogieron integralmente los reparos formulados por el Gobierno Nacional.

ii. Ante la inexistencia de un vicio de procedimiento legislativo en el trámite del primer informe de objeciones, el Congreso carecía de competencia para dejar sin efecto la decisión de las plenarias, más aún cuando siempre fue claro su contenido y alcance.

iii. El principio de corrección formal del procedimiento legislativo no podía conducir a una nueva apertura del debate y votación del informe de objeciones, de modo que el trámite del segundo informe carece de eficacia jurídica.

iv. En consecuencia, el Congreso de la República en realidad no insistió en la aprobación originaria del artículo 2º del proyecto de ley 164/06 Cámara – 074/07 Senado, pues aceptó los reparos formulados por el Gobierno Nacional y con base en ellos aprobó una nueva redacción de la norma.

6.- Inhibición de la Corte para pronunciarse de fondo ante la falta de insistencia del Congreso en la aprobación del proyecto

Según fue explicado en esta providencia (fundamento jurídico 3), para que la Corte pueda abordar un examen de fondo es necesario que se cumplan dos requisitos: (i) que el

Gobierno haya formulado las objeciones de inconstitucionalidad en forma oportuna y (ii) que el Congreso efectivamente las haya desestimado e insistido en la aprobación del proyecto.

Sin embargo, como en esta ocasión el Congreso aceptó los cuestionamientos formulados por el Gobierno Nacional y reelaboró la redacción del artículo en el aspecto objetado, no se cumple el segundo requisito para que la Corte pueda pronunciarse de fondo. Al respecto la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado lo siguiente:

"Mediante la insistencia el Congreso entonces expresa su discrepancia en relación con las objeciones formuladas por el Presidente de la República a un proyecto de ley, dando lugar a que la Corte asuma competencia para conocer del asunto siempre y cuando se trate de reproches por motivos de inconstitucionalidad. Así pues, si el Congreso no insiste sino que manifiesta acogerse a las objeciones planteadas por el Ejecutivo no hay lugar a la intervención de la Corte Constitucional. Lo anterior quiere significar, que si no existe discrepancia entre el Gobierno y el Congreso porque éste último ha manifestado allanarse a los reproches del Ejecutivo y, por tanto, ha desparecido el fundamento de la competencia de la Corte"54. (Resaltado fuera de texto).

En consecuencia, de conformidad con los pronunciamientos jurisprudenciales en la materia55, al no haberse presentado una verdadera controversia entre el Congreso y el Gobierno, carece de sentido la intervención de fondo de la Corte Constitucional, por lo que deberá inhibirse para decidir sobre la exequibilidad o inexequibilidad del artículo 2º del proyecto y "reservarse la Corporación para el caso de eventuales demandas presentadas por los ciudadanos contra las pertinentes normas una vez sea sancionada y promulgada la Ley"56. Así mismo, deberá ordenar la remisión del expediente al Congreso de la República para continuar el trámite legislativo de rigor y su posterior envío al Presidente de la República para efecto de la correspondiente sanción.

IX.- DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- INHIBIRSE para pronunciarse sobre la exequibilidad o inexequibilidad de las objeciones presidenciales al artículo 2º del proyecto de ley 164/06 Cámara, 074/07 Senado, “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones”.

Segundo.- REMÍTASE el expediente al Congreso de la República, incluida la presente providencia, para continuar el trámite legislativo de rigor.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cuaderno Principal, folio 201.

2 Acta 012 del 27 de marzo de 2007, publicada en la Gaceta 130 del 20 de abril de 2007.

3 Acta 013 del 25 de abril de 2007, publicada en la Gaceta 256 del 7 de junio de 2007

4 Cuaderno Principal, folio 121.

5 Acta 062 del 31 de abril de 2007, publicada en la Gaceta 435 del 7 de septiembre de 2007.

6 Cuaderno Principal, folios 119-120

7 Cuaderno Principal, folio 86.

8 Acta 8 del 16 de abril de 2008, publicada en la Gaceta 856 del 24 de noviembre de 2008.

9 Cuaderno Principal, folio 59.

10 Cuaderno Principal, folio 32.

11 Cuaderno Principal, folio 31.

12 "Artículo 151.- El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación

y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara".

13 "Artículo 7º.- Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo (…)".

14 Corte Constitucional, Sentencias C-849 de 2005, C-874 de 2005 y C-1183 de 2008, entre otras.

15 Sobre este punto la jurisprudencia ha explicado que los términos allí previstos se refieren a días hábiles y completos, cuyo cómputo comienza a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la sanción de rigor. Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-268 de 1995, C-380 de 1995, C-292 de 1996, C-510 de 1996, C-028 de 1997, C-063 de 2002 y C-068 de 2004, C-433 de 2004, C-856 de 2006, C-1040 de 2007, C-315 de 2008 y C-616 de 2008, entre muchas otras.

16 La norma aclara que el Congreso también se reunirá en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale, en cuyo caso sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.

17 Corte Constitucional, Sentencias C-559 de 2002 y C-1146 de 2003, entre otras.

18 Corte Constitucional, Sentencia C-883 de 2007. Ver también las sentencias C-616 y 731 de 2008.

19 Ídem. Ver también la Sentencia C-1183 de 2008

21 Corte Constitucional, Sentencias C-036 de 1998, C-070 de 2004, C-500 de 2005, C-883 de 2007 y C-1183 de 2008, entre otras.

22 Cuaderno Principal, folio 26; Cuaderno 2, folios 2 y ss.

23 Cuaderno Principal, folios 16-19.

24 Cuaderno Principal, folios 21 a 25.

25 Cuaderno 4.

26 Cuaderno 4.

27 Cuaderno 4.

28 Cuaderno 4.

29 Cuaderno 3.

30 Cuaderno 6.

31 Cuaderno 6.

32 Página 11.

33 Cuaderno 6.

34 Cuaderno principal, folio 2.

35 Cuaderno principal, folios 3 a 7.

36 Cuaderno 4.

37 Cuaderno 5. El anuncio previo para la votación del informe de objeciones fue realizado en la sesión del 10 de diciembre de 2008, según consta en el Acta 157 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 36 del 16 de febrero de 2009, p.37 y 44.

38 Cuaderno 7. La votación y aprobación del informe de objeciones fue

efectivamente realizada en la sesión del 15 de diciembre de 2008, según consta en el Acta 158, publicada en la Gaceta del Congreso 103 del 6 de marzo de 2009, p.28.

39 El quórum deliberatorio y decisorio para la aprobación del proyecto fue de 164 de los miembros que conforman la Plenaria de esa Corporación, según consta en el en el Acta 158, publicada en la Gaceta del Congreso 103 del 6 de marzo de 2009, p.1-3.

40 Cuaderno 4, folio 10.

41 Cuaderno 4, folio 4. La constancia fue expedida "a los diecinueve (19) días del mes de diciembre de dos mil ocho (2008), a solicitud de la Corte Constitucional, según petición realizada mediante oficio No. OPC-77-09 de febrero 17 de 2009, con radicación 292 de la misma fecha".

42 Cuaderno 3.

43 Cuaderno 6. De acuerdo con la certificación expedida por el Secretario General del Senado, el anuncio previo para la votación del informe de objeciones fue realizado en la sesión del 10 de diciembre de 2008, según consta en el Acta 34 de esa fecha, "aún sin publicar por razones administrativas".

44 Cuadernos 3 y 8. De acuerdo con la certificación expedida por el Secretario General del Senado, la votación y aprobación del informe de objeciones fue efectivamente realizada en la sesión del 11 de diciembre de 2008, según consta en el Acta 35, "aún sin publicar". La publicación se efectuó en la Gaceta 208 del 15 de abril de 2009 (Cuaderno 8).

45 Cuaderno 3, folios 1 y 2.

46 Corte Constitucional, Sentencias C-069 de 2004, C-433 de 2004, C-985 de 2006 y C-482 de 2008, entre otras.

47 Paloma Biglino Campos, Los vicios en el procedimiento legislativo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p.16.

48 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-816 de 2004 y C-1053 de 2005.

49 “Artículo 2º.- Principios de interpretación del reglamento. En la interpretación y aplicación de las normas del presente Reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes principios: 1. Celeridad de los procedimientos. Guardada la corrección formal de los procedimientos, las normas del Reglamento deben servir para impulsar eficazmente el desarrollo de las labores de todo orden del Congreso”.

50 Cfr., Cuaderno 4, Gaceta del Congreso 866 del 26 de noviembre de 2008, página 29;

51 Gaceta del Congreso 9 del 23 de enero de 2009, página 11.

52 Cuaderno 7. Acta 35 de la sesión del 11 de diciembre de 2008, publicada en la Gaceta del Congreso 208 del 15 de abril de 2009, p.4, 12, 18-20.

53 Cuaderno 8. Acta 158 de la sesión del 15 de diciembre de 2008, publicada en la Gaceta del Congreso 103 del 6 de marzo de 2009, p.28.

54 Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 2004. En el mismo sentido ver, entre otras, las Sentencias C-036 de 1998, C-500 de 2005, C-883 de 2007 y C-1183 de 2008.

55 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-923 de 2000, C-070 de 2004 y C-883 de 2007.

56 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-923 de 2000 y C-070 de 2004.