

Sentencia C-324/97

OBJECION PRESIDENCIAL-Alcance del examen de la Corte

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Aprobación leyes que comporten gasto público/GOBIERNO-Inclusión de gasto público en proyecto ley de presupuesto

OBJECION PRESIDENCIAL-Celebración años de Manizales y realización de obras/PRINCIPIO DE CONSERVACION DEL DERECHO-Trámite de objeciones presidenciales/OBJECION PRESIDENCIAL-Devolución proyecto a las Cámaras

Se señala que el Gobierno “ejecutará las siguientes obras”, mientras que el artículo 3º autoriza al gobierno a efectuar las operaciones presupuestales necesarias para “el cumplimiento de lo dispuesto” en el proyecto. No existe entonces incongruencia entre las dos normas sino perfecta armonía, ya que el primer artículo ordena la realización de unas obras, mientras que el segundo confiere al gobierno facultades presupuestales para ejecutar esas obras, con lo cual es claro que el proyecto está disponiendo una erogación presupuestal, pues la obras deben inevitablemente ser realizadas. En el presente caso no es procedente realizar una exequibilidad condicionada ya que no tiene operancia el principio de “conservación del derecho” que le sirve de sustento. Este principio opera claramente en relación con las normas vigentes, pero su aplicación en los casos del trámite de objeciones presidenciales tiene menor peso, ya que la norma legal aún no se encuentra en vigor, pues se trata de un proyecto de ley. Además, la propia Constitución regula de manera diferente el trámite de las objeciones, cuando la Corte las encuentra total o parcialmente fundadas. Cuando la fijación del contenido constitucionalmente admisible de uno o varios artículos permite que entre inmediatamente en vigor un proyecto que, en caso contrario, debería ser archivado, o retornado a las cámaras para ser rehecho, es factible que la Corte recurra a un sentencia condicionada. Sin embargo, este tipo de sentencias no tiene ninguna utilidad cuando, debido a que otras objeciones se encuentran fundadas, inevitablemente, el proyecto será de todas formas declarado parcialmente inexecutable, por cuanto en tal caso, el proyecto retorna al Congreso para que éste rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte, a fin de que ésta pronuncie un fallo definitivo sobre el tema. Por ende, en tales casos, respeta mejor el principio democrático y la seguridad

jurídica, que la Corte declare inexecutable la disposición, pues el Congreso tiene la posibilidad de rehacer e integrar los artículos afectados.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO-Decreto por el Congreso de nueva inversión nacional

El artículo 339 de la Carta específicamente señala que el plan de inversiones “contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión”. Por ello, esta Corporación ya había señalado que el plan de inversiones incorpora “los principales proyectos de inversión pública nacional”, por lo cual “el plan ordena las prioridades en materia de inversión pública y no pretende detallar y hacer una lista taxativa de todos y cada uno de los proyectos que decide acometer la nación”. En ese orden de ideas, no se puede declarar la inconstitucionalidad de una ley que decreta una inversión únicamente porque el nuevo proyecto no se encuentra contenido en el plan de inversiones. Si bien el Congreso puede decretar una inversión que no se encuentra en el plan de desarrollo, lo cierto es que esa nueva inversión debe ser compatible con el Plan, lo cual tiene una dimensión cualitativa y cuantitativa. De un lado, la nueva inversión nacional no sólo no puede contradecir las orientaciones del plan de desarrollo sino que debe encontrar algún sustento en las opciones políticas adoptadas en el mismo. De otro lado, la nueva inversión no puede ser de tal magnitud que modifique las propias prioridades definidas en el plan, pues estaríamos en frente no de una inversión cualquiera sino de una de aquellas que, obligatoriamente, por su carácter principal, tiene que estar contenida en el plan de inversiones. Estas exigencias son necesarias pues admitir que cualquier ley pueda decretar una inversión de enorme magnitud, o un gasto incompatible con las orientaciones y estrategias del plan, convertiría en irrelevante la noción misma de planificación, y eliminaría la prevalencia que la Carta reconoce a la ley del plan.

OBJECION PRESIDENCIAL-Parque urbanístico y ecológico

Referencia: Expediente O.P. 014: Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley N° 157/95 Senado y 259/95 Cámara “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad”.

Temas:

Autorización, apropiación presupuestal y reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno.

Improcedencia del principio de “conservación del derecho” frente a objeciones presidenciales parcialmente fundadas.

Plan de desarrollo y leyes que decretan inversiones no previstas en el plan.

Inversiones nacionales y reparto de competencias entre la Nación y los municipios.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, D.C., diez (10) de julio de mil novecientos noventa y siete 1997.

La Sala Plena de la Corte Constitucional integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio del 13 de junio del año en curso, y con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 167 de la Carta Política, el Presidente del Senado de la República remitió a la Corporación el Proyecto de Ley N° 157/95 Senado -259/95 Cámara “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad”, el cual

fue objetado por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad, y radicado en la Corte como expediente OP-014.

El trámite legislativo del proyecto de ley fue el siguiente:

1.El proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría General del Senado, en la sesión Plenaria del día 1º de noviembre de 1995, por varios Senadores y Representantes a la Cámara.

2- El día 29 de noviembre de 1995 se dio el Primer Debate al Proyecto de Ley Nº 157-95 Senado, en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, y se aprobó. El segundo debate se surtió en la sesión plenaria del Senado el 14 de diciembre de 1995.

3- El proyecto fue remitido a la Cámara en donde le correspondió el Nº 259-95 y recibió primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente el 8 de mayo de 1996. Luego de ser aprobado, se surtió el segundo debate en la Plenaria el 18 de junio de 1996.

4- Aprobado el Proyecto de Ley Nº 259-95 Cámara, el Secretario General de esa Corporación lo remite mediante oficio Nº S.L. 373-96 al Sr. Secretario General del Senado, quien lo envía para la correspondiente sanción presidencial el 21 de junio de 1966, con sus respectivos anexos y antecedentes legislativos.

5- El Presidente de la República recibió el proyecto el 4º de julio de 1966 y devolvió el expediente legislativo el 12 de julio de ese mismo mes al Presidente del Senado, sin la sanción, con objeciones de naturaleza constitucional.

6- Las mesas directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, ante la tacha de inconstitucionalidad del proyecto de ley por parte del Presidente de la República, conformaron una Comisión Accidental cuyo informe de insistencia fue considerado y aprobado en la Plenaria del H. Senado de la República el 12 de diciembre de 1996, y en la Plenaria de la H. Cámara de Representantes el 27 de mayo de 1997. El Presidente del Senado de la República remitió entonces el Proyecto a esta Corte para que decida sobre su exequibilidad.

II. TEXTO DE LA NORMA OBJETADA

El proyecto de ley objetado establece:

LEY N° “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACION SE ASOCIA A LA CELEBRACION DEL SESQUICENTENARIO DE LA CIUDAD DE MANIZALES Y SE VINCULA CON LA FINANCIACION DE ALGUNAS OBRAS DE VITAL IMPORTANCIA PARA LA CIUDAD”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: La Nación se asocia a la celebración del sesquicentenario de la ciudad de Manizales, capital del Departamento de Caldas, que se cumplirá el 12 de octubre de 1999, y rinde tributo de gratitud y admiración a sus fundadores y a las excelsas virtudes de sus habitantes.

ARTICULO SEGUNDO: En desarrollo de los artículos 150 (numerales 3 y 15) y 151 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional ejecutará las siguientes obras de beneficio común en la ciudad de Manizales, así:

a. Construcción de empalme de la Vía del Magdalena con la Troncal de Occidente, atravesando el sector suroccidental de la ciudad. La Nación aportará la suma de DIEZ MIL MILLONES DE PESOS (\$10.000.000.000.00).

a. Infraestructura de apoyo que reconozca y dinamice la calidad de Ciudad Universitaria, La Nación destinará para esta obra la suma de OCHO MIL MILLONES DE PESOS (8.000.000.000.00).

a. Construcción de la variante Norte del centro de la ciudad que conecte la carretera al Norte del Departamento con la Troncal de occidente. La Nación aportará la suma de NUEVE MIL

MILLONES DE PESOS (\$9.000.000.000.00).

a. Diseño, trazado y obras preliminares de la vía “Manizales – Villamaría – Chinchina”. Para tal fin, la Nación hará un aporte de NUEVE MIL MILLONES DE PESOS (\$9.000.000.000.00).

a. Construcción del Ecoparque los Alcázares – El Arenillo en predio urbano del municipio. El Ecoparque comprenderá área de protección ecológica de reforestación, preservación de cuencas, conservación del bosque primario que hospeda gran variedad de fauna típica de la selva andina.

Igualmente obras de infraestructura para la protección de la reserva ecológica de Monteleón. La Nación contribuirá con la suma de TRES MIL MILLONES DE PESOS (\$3.000.000.000.00).

ARTICULO TERCERO: Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.

ARTICULO CUARTO: Esta Ley rige a partir de su promulgación.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,

JULIO CESAR GUERRA TULENA

EL SECRETARIO DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,

PEDRO PUMAREJO VEGA

RODRIGO RIVERA SALAZAR

EL SECRETARIO GENERAL DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES,

DIEGO VIVAS TAFUR

III. OBJECIONES DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Según el Gobierno, el proyecto viola los artículos 150 numeral 11, 339, 341, y 357 de la Constitución Política, así como la Ley 60 de 1993.

En primer término, el Presidente considera que se violan los artículos 339 y 341 de la Carta, ya que las obras de infraestructura que la Nación pretende realizar en los próximos años se determinaron en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-1998, y por ende las apropiaciones en el presupuesto general de la Nación deben “responder en primer término a las necesidades planteadas como prioritarias en el plan”. En ese orden de ideas, las obras de infraestructura pretendidas en el proyecto de ley alteran el Plan de Inversiones, lo cual sólo podría darse con una reforma de dicho Plan, reforma que, según el Gobierno, requiere necesariamente de su iniciativa.

En segundo término, el Gobierno considera que el proyecto viola el artículo 357 de la Carta por cuanto varias de las obras previstas en el proyecto no corresponden a funciones de órganos del nivel nacional. Así, según el Ejecutivo, el artículo 21 de la Ley 60 de 1993 atribuyó a los municipios la erradicación de vivienda localizada en zonas de alto riesgo y la construcción y mantenimiento de la infraestructura vial. Igualmente, agrega el Presidente, la Ley 99 de 1993 determinó que la competencia para las obras ambientales previstas por el proyecto de ley objetado no corresponde tampoco a la Nación. Por ende, según el Gobierno, todas esas inversiones no son de competencia de la Nación, lo cual no obsta para que ésta contribuya a su ejecución mediante la cofinanciación.

Finalmente, el Gobierno considera que el proyecto viola el artículo 150 ordinal 11, pues el Congreso no puede, en una ley que decreta gasto público, ordenar los traslados presupuestales para que se ejecuten las obras programadas.

IV. LA INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Congreso de la República insistió en la aprobación del presente proyecto pues consideró infundadas las objeciones presidenciales.

Según el Congreso, el presente proyecto decreta unos gastos que se encuentran en consonancia con el plan de desarrollo, pues no puede entenderse que dicho plan “haya

agotado las obras de infraestructura que podría desarrollar el Gobierno en un futuro". Es más, según el Congreso, las propias "disposiciones constitucionales y legales permiten precisar que en ningún caso los planes de inversiones, agotan las opciones para que el Gobierno pueda realizar gasto público de inversión, por cuanto se prevé la inclusión de partidas que no correspondan al Plan." Esto concuerda además con el sentido de una ley del plan, como la Ley 188 de 1995, la cual, en relación con las inversiones, se limita a hacer "una enumeración enunciativa de programas, subprogramas y proyectos." Luego el Congreso analiza las diversas inversiones previstas en el proyecto objetado y concluye que todas ellas son "coherentes con el Plan", por lo cual concluye que la primera objeción no tiene fundamento.

El Congreso considera que tampoco se vulnera el artículo 357 superior, ni la Ley 60 de 1993, pues esas normas no impiden que la Nación participe en ese tipo de inversiones. El artículo 21, según el Congreso, determina las actividades que puede desarrollar el municipio con los recursos provenientes de las transferencias pero no impide la participación en estas obras de los organismos del orden nacional, ya sea de manera directa o por medio de cofinanciación, tal y como lo prevén la misma ley 60 de 1993 y el Plan de Desarrollo Económico y Social. Es más, añade la insistencia, el propio plan "El Salto Social" prevé programas que armonizan con los gastos decretados en el proyecto objetado, como "inversiones a cargo del Instituto Nacional de Vías" o "acciones tendientes a realizar grandes obras de mitigación de riesgos relacionados con la vivienda, incluida en la Red de Solidaridad Social", muchos de los cuales se realizarían "con recursos provenientes de la Nación, no con transferencias." De otro lado, según el congreso, la objeción que tiene fundamento en la Ley 99 de 1993 se desvirtúa, por cuanto no sólo esa ley "reconoce que los organismos del orden nacional tienen funciones en lo relacionado con el Medio Ambiente, sino que también se soporta en norma de igual jerarquía a la ley que se pretende objetar. Basta con incluir partidas que atiendan los gastos decretados en el Proyecto de Ley, para que tales asuntos los atienda la Corporación Autónoma Regional de Caldas."

Finalmente, el Congreso considera que tampoco es de recibo la tercera objeción, pues no hay violación del artículo 150 ordinal 11 de la Carta, ya que el proyecto no configura una ley de apropiaciones sino una ley autónoma que decreta gastos de inversión.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En su concepto de rigor, el Ministerio Público solicita a la Corte declarar que son fundadas las objeciones del Ejecutivo respecto del proyecto ley bajo revisión.

El Procurador comienza por recordar que la Carta autoriza al Congreso de la República para decretar gasto público, pero que corresponde al Ejecutivo definir su inclusión en el respectivo presupuesto de gastos. Por ello, “las leyes que autorizan gasto público no tienen per se la aptitud jurídica para modificar directamente la Ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenarle perentoriamente al gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes con arreglo a los cuales se pretende obtener los recursos para sufragar los costos que su aplicación demanda.” Conforme a lo anterior, la Vista Fiscal concluye que “el Ejecutivo es el órgano constitucionalmente habilitado para formular el presupuesto de gastos, consultando las necesidades sociales inaplazables, la existencia de recursos para su financiación y los programas y proyectos contenidos en la ley del Plan Nacional de Desarrollo, sin que el Congreso tenga competencia para imponerle la inclusión de partidas que garanticen la ejecución de erogaciones decretadas mediante una ley anterior.” A partir de esas consideraciones generales, el Procurador concluye que las objeciones presidenciales son fundadas, pues el proyecto pretende “modificar tanto la Ley de Apropiaciones como la de Inversiones Públicas, desconociendo lo señalado en los artículos 150-3-15, 154, 341 y 346 de la Constitución, pues se advierte claramente que el propósito del Congreso es obligar a incluir partidas en el Presupuesto de Gastos, para llevar a cabo las obras programadas en el sesquicentenario de la ciudad de Manizales.” Así, las obras previstas “comportan una modificación de la parte especial del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión, contraviniendo lo dispuesto en el inciso final del artículo 341 de la Constitución Política, en la medida en que para decretarlas el Congreso debió contar con el visto bueno del Gobierno.” Además, agrega el Ministerio Público, las partidas apropiadas son una cifra elevada “que en las actuales circunstancias de racionalización del gasto público, pueden representar una grave alteración al equilibrio macroeconómico.” Finalmente, considera el Procurador, “proyectos de este género desbordan los mandatos del artículo 150-15 de la Constitución, pues bajo el pretexto de decretar honores, el legislativo no puede modificar el esquema de planificación macroeconómica del Estado.”

VI. FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de las normas objetadas por el Presidente de la República, según lo dispuesto en los artículos 167, inciso 4°, y 241 numeral 8° de la Carta Política.

2. Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación y al artículo 166 de la Carta, el Gobierno dispone del término de seis (6) días hábiles¹ para devolver con objeciones cualquier proyecto, cuando no conste de más de veinte artículos. El proyecto de la referencia cuenta con cuatro artículos, y el gobierno lo recibió el 4 de julio de 1996 y lo devolvió el 12 de julio del mismo año, luego el Presidente actuó dentro del término establecido por la norma superior.

3- Una vez recibido el pliego de objeciones presidenciales, las cámaras nombraron ponentes para su estudio. El informe solicitando el rechazo de las objeciones fue entonces aprobado en la Plenaria del Senado de la República el 12 de diciembre de 1996 y en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 27 de mayo de 1997. En consecuencia, el procedimiento del Congreso se ciñó al trámite previsto en el artículo 167 de la Constitución, por lo tanto corresponde a esta Corporación decidir sobre la exequibilidad del proyecto de ley, según las objeciones presentadas.

Alcances de las objeciones presidenciales y del examen de la Corte

4. El Presidente formula objeciones contra la totalidad del proyecto revisado. Sin embargo, todos sus cargos se orientan contra los artículos 2º y 3º, pues el Ejecutivo no impugna el artículo 4º sobre vigencia de la ley, ni que, como lo señala el artículo 1º, la Nación se asocie a la celebración del sesquicentenario de la ciudad de Manizales, y rinda tributo de gratitud y admiración a sus fundadores y a las excelsas virtudes de sus habitantes. Por ende, y teniendo en cuenta que la Corte no revisa oficiosamente los proyectos de ley sino únicamente las específicas objeciones presidenciales, esta Corporación se inhibirá de estudiar los artículos 1º y 4º, y se contraerá al análisis de las objeciones contra los artículos 2º y 3º del presente proyecto

Autorización, apropiación presupuestal y reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno.

5- Comienza la Corte por estudiar la tercera objeción, por cuanto ella constituye un ataque

global contra los dos artículos. En efecto, el Gobierno considera que los artículos 2º y 3º del proyecto violan el artículo 150 ordinal 11, pues el Congreso no puede, en una ley que decreta gasto público, ordenar los traslados presupuestales para que se ejecuten las obras programadas. Por su parte, el Congreso considera que esta objeción no es de recibo ya que el proyecto no ordena una apropiación sino que se limita a decretar un gasto de inversión. Entra pues la Corte a examinar esta objeción.

La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación², atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”³. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”⁴, evento en el cual es perfectamente legítima.

6- El inciso primero del artículo segundo del proyecto objetado señala:

En desarrollo de los artículos 150 (numerales 3 y 15) y 151 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional ejecutará las siguientes obras de beneficio común en la ciudad de Manizales, así (subrayas no originales):

El verbo rector de la disposición establece no una autorización para un gasto sino que ordena la ejecución de una serie de obras públicas. Si tal es el sentido de la norma, es claro que el artículo es inconstitucional, pues el Congreso estaría invadiendo la competencia del Gobierno. Sin embargo, el artículo 3º del mismo proyecto señala:

Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias

para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.

Podría entonces argumentarse que el artículo 2º debe ser interpretado a partir del artículo 3º, y por ende podría concluirse que la primera norma incurre en un error técnico, y que el objetivo del proyecto no es obligar al Ejecutivo a realizar las erogaciones sino simplemente habilitarlo para efectuar las correspondientes apropiaciones, como lo señala el artículo 3º. Sin embargo, la Corte no considera de recibo esa interpretación, ya que una lectura sistemática de los dos artículos lleva a concluir que el proyecto efectivamente ordena un gasto público, y no se limita a autorizarlo. En efecto, el artículo tercero autoriza al Gobierno a efectuar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la ley, esto es, para la ejecución de las obras ordenadas -y no simplemente autorizadas- en el artículo 2º. Por consiguiente, el artículo 3º es una norma instrumental para dar cumplimiento al artículo 2º, por lo cual es el artículo 3º el que debe ser interpretado a la luz del artículo 2º, y no a la inversa. El Gobierno debe entonces efectuar las obras señaladas en el artículo 3º, para lo cual el proyecto lo dota de los instrumentos necesarios, a saber, lo autoriza a efectuar las correspondientes operaciones presupuestales. Por ende, la Corte concluye que la objeción del Gobierno es fundada, pues la ley no se limita a decretar un gasto, sino que ordena su ejecución, por lo cual el Gobierno se encuentra sujeto a un deber de darle aplicación mediante la incorporación del gasto en los proyectos de ley relativos al plan de inversiones y el Presupuesto Nacional. Por consiguiente, la Corte concluye que los artículos 2º y 3º del proyecto objetado son inexecutable.

Principio de conservación del derecho y objeciones presidenciales.

7. Esta determinación no contradice la sentencia C-360/96, en donde la Corte realizó un análisis en parte diferente, frente a la objeción del gobierno contra un artículo que aparentemente ordenaba una apropiación presupuestal, pues señalaba literalmente “aprópiese dentro del presupuesto”. En aquella ocasión la Corte consideró que esa norma debía ser armonizada con otra disposición del mismo proyecto que señalaba que “el Gobierno Nacional, queda autorizado para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, hacer los traslados presupuestales requeridos para el cumplimiento de la presente Ley”. La Corte concluyó entonces que la intención del Congreso no era la de impartir una orden al Gobierno, sino la de autorizar la inclusión del gasto en el presupuesto. Dijo entonces la Corte:

De la disposición transcrita resulta claro que la intención del legislador no era la de disponer traslados presupuestales para arbitrar los recursos de que trata la norma estudiada y, por consiguiente, obligar al ejecutivo a realizar las erogaciones correspondientes con cargo al tesoro público. Simplemente, se buscaba habilitar al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.

En consecuencia, la Corte entiende que la norma estudiada no hace otra cosa que decretar un gasto público que, en los términos de la Constitución y la ley, podrá ser incluido en el presupuesto de gastos. En este sentido, la expresión “aprópiese” debe ser entendida en el único sentido constitucionalmente legítimo, como la habilitación para que el ejecutivo incluya el gasto en el respectivo proyecto de la ley de presupuesto.

Si este error de técnica legislativa fuera valorado como la voluntad unívoca del congreso de ordenar, a través de una ley, la inclusión perentoria de un gasto en la ley de apropiaciones, tendría que ser declarado inexecutable, pues como lo ha reiterado esta Corporación, las competencias en materia de gasto público están distribuidas de manera tal que sólo el Gobierno puede definir el contenido del proyecto de presupuesto que deberá ser presentado al congreso, sin perjuicio de que a su turno, el órgano ejecutivo deba sujetarse a las disposiciones constitucionales pertinentes.

A partir de lo anterior, la Corte declaró infundadas las objeciones presidenciales y executable el artículo “bajo el entendido de que el mencionado proyecto se limita a decretar un gasto público.”

8- La Corte considera que, a pesar de la similitud de los casos, existen dos diferencias esenciales que explican por qué las determinaciones tomadas son diferentes.

De un lado, el artículo impugnado en la sentencia C-360/96 ordenaba “aprópiese dentro del presupuesto”, por lo cual era razonable interpretarlo a la luz del siguiente artículo del proyecto que autorizaba al Gobierno a “efectuar apropiaciones”, ya que, en estricta lógica jurídica, existía una incongruencia entre las dos disposiciones, ya que la primera hacía obligatorio lo que la segunda simplemente autorizaba. En el presente caso la situación es diferente, pues el artículo 2º utiliza otro lenguaje, ya que señala que el Gobierno “ejecutará

las siguientes obras”, mientras que el artículo 3º autoriza al gobierno a efectuar las operaciones presupuestales necesarias para “el cumplimiento de lo dispuesto” en el proyecto. No existe entonces incongruencia entre las dos normas sino perfecta armonía, ya que el primer artículo ordena la realización de unas obras, mientras que el segundo confiere al gobierno facultades presupuestales para ejecutar esas obras, con lo cual es claro que el proyecto está disponiendo una erogación presupuestal, pues la obras deben inevitablemente ser realizadas.

9- Con todo, podría argumentarse que la Corte hubiera podido mantener la norma objetada, efectuando una exequibilidad condicionada, tal y como se hizo en la sentencia C-360/96. Sin embargo, la Corte considera que en el presente caso no es procedente realizar una exequibilidad condicionada ya que no tiene operancia el principio de “conservación del derecho” que le sirve de sustento. Según este principio, los tribunales constitucionales deben siempre buscar preservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático⁵. Por ello si una disposición admite una interpretación acorde con la Carta, es deber de esta Corte declararla exequible de manera condicionada, y no retirarla del ordenamiento.

Este principio opera claramente en relación con las normas vigentes, pero su aplicación en los casos del trámite de objeciones presidenciales tiene menor peso, ya que la norma legal aún no se encuentra en vigor, pues se trata de un proyecto de ley. Además, la propia Constitución regula de manera diferente el trámite de las objeciones, cuando la Corte las encuentra total o parcialmente fundadas. En efecto, el artículo 167 establece que si la Corte declara inexecutable el proyecto, éste “se archivará”. En cambio, si “la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte”. En tales circunstancias, cuando la fijación del contenido constitucionalmente admisible de uno o varios artículos permite que entre inmediatamente en vigor un proyecto que, en caso contrario, debería ser archivado, o retornado a las cámaras para ser rehecho (CP art. 167), es factible que la Corte recurra a un sentencia condicionada. Sin embargo, este tipo de sentencias no tiene ninguna utilidad cuando, debido a que otras objeciones se encuentran fundadas, inevitablemente, el proyecto será de todas formas declarado parcialmente inexecutable, por cuanto en tal caso, y conforme lo señala el artículo 167, el proyecto retorna al Congreso para que éste rehaga e integre las

disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte, a fin de que ésta pronuncie un fallo definitivo sobre el tema. Por ende, en tales casos, respeta mejor el principio democrático y la seguridad jurídica, que la Corte declare inexecutable la disposición, pues el Congreso tiene la posibilidad de rehacer e integrar los artículos afectados.

Leyes que decretan inversiones y plan de desarrollo.

10- A pesar de que los artículos objetados serán declarados inexecutables, es necesario que esta Corporación, por razones de economía procesal, se pronuncie sobre los otros cargos formulados por el Ejecutivo, ya que el proyecto de todos modos será devuelto a las Cámaras, a fin de que éstas lo rehagan conforme al dictamen de la Corte. Entra pues la Corte a estudiar las dos primeras objeciones.

11- Según el Gobierno, el artículo 2º consagra unas inversiones que no fueron previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, por lo cual es inconstitucional, ya que las apropiaciones presupuestales deben responder a las necesidades planteadas como prioritarias en el mencionado plan. Según el Congreso, esta objeción no es de recibo, por cuanto no todas las inversiones deben estar contenidas en el plan. En términos generales, la Corte coincide con el criterio del Congreso, pues el artículo 339 de la Carta específicamente señala que el plan de inversiones “contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión” (subrayas no originales). Por ello, en anteriores ocasiones, esta Corporación ya había señalado que el plan de inversiones incorpora “los principales proyectos de inversión pública nacional”, por lo cual “el plan ordena las prioridades en materia de inversión pública y no pretende detallar y hacer una lista taxativa de todos y cada uno de los proyectos que decide acometer la nación.⁶” En ese orden de ideas, no se puede declarar la inconstitucionalidad de una ley que decreta una inversión únicamente porque el nuevo proyecto no se encuentra contenido en el plan de inversiones.

12- Lo anterior no significa empero que el plan de inversiones no sea relevante en el estudio de las normas que decretan inversiones, ya que la Carta señala con claridad que la ley del plan tiene prevalencia sobre las otras leyes (CP art. 341), por lo cual es obvio que una ley ordinaria no puede modificar la ley del plan. Por consiguiente, si bien el Congreso puede decretar una inversión que no se encuentra en el plan de desarrollo, lo cierto es que esa nueva inversión debe ser compatible con el Plan, lo cual tiene una dimensión cualitativa y

cuantitativa. De un lado, la nueva inversión nacional no sólo no puede contradecir las orientaciones del plan de desarrollo sino que debe encontrar algún sustento en las opciones políticas adoptadas en el mismo. De otro lado, la nueva inversión no puede ser de tal magnitud que modifique las propias prioridades definidas en el plan, pues estaríamos en frente no de una inversión cualquiera sino de una de aquellas que, obligatoriamente, por su carácter principal, tiene que estar contenida en el plan de inversiones. Estas exigencias son necesarias pues admitir que cualquier ley pueda decretar una inversión de enorme magnitud, o un gasto incompatible con las orientaciones y estrategias del plan, convertiría en irrelevante la noción misma de planificación, y eliminaría la prevalencia que la Carta reconoce a la ley del plan.

13- Con los anteriores criterios, entra la Corte a estudiar la compatibilidad con el plan de desarrollo de las inversiones señaladas en el proyecto objetado.

El literal a) del artículo 2º del proyecto de ley objetado, autoriza una partida presupuestal para la erradicación de viviendas situadas en zonas de alto riesgo en Manizales. Ahora bien, la Ley 188 de 1995, o ley del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones de 1995 a 1998, describe como subprograma estratégico para la acción estatal gubernamental, la realización de obras para el “mejoramiento de vivienda” y la construcción de “grandes obras de mitigación de riesgos”, para lo cual se pretende con la creación de subsidios otorgados por el INURBE, los municipios y los Fondos de Cofinanciación de Inversión Social y de Infraestructura Urbana y la Red de Solidaridad, otorgar un apoyo nacional a los municipios en la orientación de las políticas de vivienda social urbana. Así mismo, se facilita el subsidio de un “subprograma de vivienda nueva”, para familias de menos de dos salarios mínimos mensuales de ingreso (art. 20 numeral 1.9.1.). En el mismo sentido, el numeral 1.10 del artículo 20 de la ley del plan describe la intensión gubernamental de fortalecer “la capacidad administrativa de las ciudades y poblaciones en el diseño de instrumentos de regulación y normatividad urbana, el desarrollo de proyectos de vivienda y entorno, y gestión de servicios públicos, transporte y equipamiento”. Finalmente, el numeral 6.9. señala como propósito gubernamental, la constitución de una partida con destino al Fondo de calamidades, cuyo objeto es prevenir las emergencias y los desastres. En consecuencia, la Corte encuentra que la autorización legal del gasto que se efectúa en literal a) del artículo 2º del proyecto de ley objetado, encuentra amplio sustento en la ley del plan.

De otro lado, el literal b) del artículo 2º del proyecto de ley que se objetó prevé una partida presupuestal para la construcción de un empalme con la vía al Magdalena y con la troncal de occidente. Por su parte el literal d) establece la construcción de la variante Norte del centro de la ciudad que conecte la carretera al Norte del Departamento con la Troncal de occidente. Estas inversiones armonizan con la ley del plan, la cual fija como uno de los propósitos del gobierno, y que estará a cargo de la nación, a través del Instituto Nacional de Vías, la “construcción de la infraestructura vial de la red troncal y transversal a su cargo” (art. 20 numeral 4.4.1.) y la ampliación de “la red actual a través de nuevos tramos y de vías de acceso a las troncales y transversales” (art. 20 numeral 4.4.1.1.2.).

En relación con el literal c) del artículo 2º, que prevé una partida presupuestal para inversión en infraestructura propia de una ciudad universitaria, la Corte encuentra dos normas que soportan la autorización de la partida. De un lado, el numeral 1.2.1. describe como objetivo de política gubernamental el “apoyo a la infraestructura cultural nacional y local”. Y, de otro lado, el numeral 1.4.2. incluye programas para el apoyo de la educación superior, cuya “inversión se orientará también al fortalecimiento institucional de las entidades públicas de educación superior y a su vinculación a un sistema universitario estatal.”.

El numerales e) del artículo 2º objetado decretan una inversión a cargo de la nación para la construcción de una vía intermunicipal. Ahora bien, si se observan los numerales 4.4.1.2.1. y 4.4.1.2.4. del artículo 20, se puede deducir claramente que estas inversiones encuentran respaldo en la ley del plan, pues se contempla un subprograma de red secundaria a cargo del instituto Nacional de Vías, quien destinará recursos a las “vías de la red de las entidades territoriales mientras se realiza la transferencia”, para lo cual a través del Fondo de Cofinanciación de vías se “permitirá que se amplíe la cobertura de las redes secundarias.”

Finalmente, la Corte considera que la inversión que se decreta para la construcción de un parque aparentemente para la protección ecológica, preservación de cuencas hidrográficas y la conservación de bosques primarios, también encuentra respaldo en la ley del plan. Así, los numerales 7.1, 7.2 y 7.3, señalan como objetivos gubernamentales la protección de ecosistemas estratégicos, para lo cual se diseña un subprograma de “consolidación del sistema de parques nacionales naturales y conservación y uso sostenible de la biodiversidad busca fortalecer y consolidar el actual sistema de parques nacionales naturales”. Así mismo, se busca “mantener la productividad de los sistemas hídricos y mejorar la eficiencia en el uso

del agua” y “contrarrestar la alta deforestación y la presión sobre los bosques naturales del país, mediante la formulación y puesta en marcha de una política forestal.” Con todo si, como se verá, realmente no se trata de una reserva ecológica sino de un parque municipal de contenido urbanístico, este sustento en el plan de desarrollo desaparece.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que ninguno de esos proyectos es de tal magnitud que obligatoriamente hubiera debido ser incluido en el plan de desarrollo, la Corte concluye que la primera objeción no se encuentra fundada.

Inversiones nacionales y reparto de competencias entre la Nación y los municipios.

14- El Gobierno considera que el proyecto viola el artículo 357 de la Carta por cuanto varias de las obras previstas no pueden ser adelantadas directamente por la Nación, ya que corresponden a los municipios, según el reparto de competencias efectuado por el artículo 21 de la Ley 60 de 1993 y la Ley 99 de 1993. Según el Congreso, la objeción no tiene fundamento pues esas normas no impiden la participación de la Nación en esas inversiones. Entra pues la Corte a estudiar esas objeciones.

15- El artículo 21 de la Ley 60 de 1993, norma de carácter orgánico, efectuó un reparto de competencias entre la Nación y los municipios, y expresamente señaló en su párrafo:

En el Presupuesto General de la Nación, no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata este artículo, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes a las participaciones reglamentadas en este capítulo, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales

Por consiguiente, si las obras de inversión están destinadas a cubrir actividades que, según ese artículo, corresponden a los municipios, y no se encuentran en la excepción prevista de ser un servicio a cargo de la Nación, las objeciones del Gobierno son fundadas pues, tal y como ya lo señaló esta Corte al analizar el mismo tema⁷, se trataría de funciones municipales que se disponen al margen de los programas de cofinanciación, con lo cual se estaría desconociendo la prohibición del párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, que es norma orgánica. Por ende, se vulneraría el artículo 151 de la Carta, que expresamente

sujeta la actividad legislativa a las leyes orgánicas que expida el mismo Congreso. Con todo, y como se señaló en la citada sentencia C-017/97, la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C.P., art. 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios en estas materias. Sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente. Otra cosa sería fomentar una autonomía parasitaria y demasiado costosa en términos fiscales. La duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de autonomía territorial consagrado en la Constitución Política.”

Entra entonces la Corte a analizar si las inversiones decretadas por el proyecto objetado corresponden o no a funciones atribuidas a los municipios por la ley 60 del artículo 21 de la ley 60 de 1993, y si caen o no en las excepciones previstas por el propio artículo 21, esto es, que se trate de funciones a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales

16- El literal a) del artículo 2º del proyecto de ley objetado, autoriza una partida presupuestal para la erradicación de viviendas situadas en zonas de alto riesgo en Manizales. Ahora bien, el ordinal 12 del artículo 21 de la ley 60 de 1993 atribuye a los municipios la “prevención y atención de desastres” para lo cual deberán efectuar “adecuación de áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo” y reubicar asentamientos. Por ende, frente a ese literal, la objeción gubernamental es fundada.

De otro lado, el literal b) del artículo 2º del proyecto de ley que se objetó prevé una partida presupuestal para la construcción de carreteras de empalme con la vía al Magdalena y con la troncal de occidente. Por su parte el numeral d) decreta una inversión a cargo de la nación para la construcción de la variante Norte del centro de la ciudad que conecte la carretera al Norte del Departamento con la Troncal de occidente, mientras que el numeral e) establece un gasto nacional para el diseño, trazado y obras preliminares de la vía “Manizales – Villamaría – Chinchina. Ahora bien, el ordinal 15 del artículo 21 de la ley 60 de 1993 atribuye a los municipios la “construcción y mantenimiento de las redes viales municipales e intermunicipales”, por lo cual debe la Corte interrogarse si los gastos previstos corresponden

a vías municipales o intermunicipales, caso en el cual la objeción se encuentra fundada, o si por el contrario son carreteras cuya responsabilidad es de la Nación, pues en tal evento la prohibición del parágrafo artículo 21 no se aplicaría.

El artículo 12 de la Ley 105 de 1993 define la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y señala que está constituida por:

1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios:

a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras.

a. Las carreteras con dirección predominante sur-norte, denominadas troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales.

c- Las carreteras que unen las Troncales anteriores entre sí, denominadas Transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los Países limítrofes o con los puertos de comercio internacional.

a. Las carreteras que unen las capitales de Departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica; esta conexión puede ser de carácter intermodal.

(...)

Por su parte, y como ya se vio, los numerales 4.4.1.2.1. y 4.4.1.2.4. del artículo 20 del Plan Nacional de Desarrollo prevén un subprograma de red secundaria a cargo del instituto Nacional de Vías, quien destinará recursos a las “vías de la red de las entidades territoriales mientras se realiza la transferencia”.

Conforme a estas normas, todo indica que las vías previstas por los literales b) y d) del artículo 2º objetado son de competencia de la Nación, por lo cual la impugnación del Gobierno no parece fundada frente a ellas, pues se trataría de una función de la Nación. En cambio, en el caso del literal e) la objeción encuentra fundamento ya que se trata, al parecer, de una vía típicamente intermunicipal. Corresponde entonces al Congreso, en asocio con el Ministerio del Transporte, determinar específicamente la naturaleza de estas vías pues, como se vio, la constitucionalidad de los gastos previstos por esos literales depende de ese elemento.

En relación con el literal c) relativo a la “Infraestructura de apoyo que reconozca y dinamice la calidad de Ciudad Universitaria”, el Gobierno no formuló objeción específica relativa a que se trate de una función municipal que no puede ser acometida por la Nación, por lo cual la Corte no se pronunciará en relación con la misma.

17- El Gobierno funda la objeción sobre la construcción del Ecoparque los Alcázares y las obras de infraestructura relativas a la protección de la reserva ecológica de Monteleón en el desconocimiento, según su criterio, de la Ley 99 de 1993, que determinó que la competencia para las obras ambientales previstas por el proyecto de ley no corresponde tampoco a la Nación. Esa objeción no es en principio de recibo pues, como bien lo señala el Congreso, no sólo esa misma ley reconoce que los organismos del orden nacional tienen funciones en lo relacionado con el medio ambiente, sino que, esa norma no tiene naturaleza orgánica sino que tiene la misma jerarquía de la ley que se pretende objetar.

Sin embargo, no por ello la objeción del Gobierno deja de tener fundamento, ya que el ordinal 10 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 atribuye a los municipios la “inversión en parques y plazas públicas”. En ese orden de ideas, la Corte considera que es necesario distinguir entre un parque, en el sentido urbanístico del término, y un parque, en el sentido ecológico del mismo. El primero tiene un contenido esencialmente urbanístico y recreacional, pues es un sitio para mejorar el paisaje urbano y para el esparcimiento de las personas, por lo cual es natural que estas inversiones correspondan en principio a los propios municipios. En cambio, el segundo tiene una dimensión más estratégica pues busca salvaguardar sistemas ecológicos de particular riqueza, por lo cual en general la Nación debe contribuir también a su protección. Así, el Código de Recursos Naturales define, en su artículo 327, un parque nacional como un área con valor excepcional para el patrimonio nacional, debido sus

particulares características naturales, culturales o históricas, por lo cual la Nación se la reserva.

En ese orden de ideas, y aun cuando es obvio que cualquier parque municipal tiene un cierto valor ecológico, la Corte entiende que cuando se trata de una obra que tiene esencialmente una dimensión urbanística y recreacional, se aplica la prohibición del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, y no pueden entonces incluirse apropiaciones para tal efecto en el presupuesto nacional. Ahora bien, todo indica que, a pesar de su denominación, el Ecoparque los Alcázares - El Arenillo y la reserva ecológica de Monteleón tienen una naturaleza más urbanística, por lo cual la objeción gubernamental parecería tener fundamento. Corresponde entonces al Congreso, en asocio con Gobierno, determinar específicamente la naturaleza de estos parques, ya que la constitucionalidad de los gastos previstos en ese literal depende de ese elemento.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Primero.- Declararse INHIBIDA para conocer de los artículo 1º y 4º de las Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley N° 157/95 Senado y 259/95 Cámara “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia”, por ausencia de sustentación específica de la objeción presidencial contra esas disposiciones.

Segundo.- Declarar INEXEQUIBLES los artículos 2º y 3º del proyecto de Ley N° 157/95 Senado y 259/95 Cámara “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia”, por encontrar fundadas las objeciones presidenciales.

Tercero.- Teniendo en cuenta que el proyecto de Ley N° 157/95 Senado y 259/95 Cámara “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia” es parcialmente inexecutable, por Secretaría General de la Corte envíese el expediente al

Presidente del Senado de la República para que dé aplicación a lo previsto en el artículo 167 de la Constitución.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al presidente de la república y al presidente del congreso, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre el término de 6 días hábiles pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-268 de 1995, C-380 de 1995, C-292 de 1996 y C-028/97

2 Ver, entre otras, las sentencias C-490/94, C360/96, C-017/97 y C-192/97

3 Sentencia C-490/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Sentencia C-360/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 6.

5 Ver, entre otras, las sentencias C-100/96. Fundamento Jurídico No 10 y C-065/97.

6 Sentencia C-017/97. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido, ver sentencia C-360/96. Fundamento Jurídico No 7.

7 Ver sentencia C-017/97. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.