Sentencia C-452/06

OBJECION PRESIDENCIAL-Antecedentes históricos

OBJECION PRESIDENCIAL POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA-Tramite

Las objeciones presidenciales pueden ser por inconveniencia o por inconstitucionalidad. En ambos casos se devuelve el proyecto de ley a la Cámara en que tuvo origen para que tenga lugar un nuevo debate en Plenaria. En caso de que ambas Cámaras insistan, con la mayoría absoluta de los votos de sus miembros, pueden presentarse dos posibilidades: si el proyecto hubiese sido objetado por inconveniente se remite nuevamente al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo sin poder formular nuevas objeciones; si lo hubiese sido por inconstitucionalidad se enviará a la Corte Constitucional, la cual decidirá definitivamente, en el término de seis días, sobre la exequibilidad del mismo. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexequible, se archivará el proyecto. Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexequible, 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. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

OBJECION PRESIDENCIAL-Término de devolución del proyecto de ley por el Gobierno

OBJECION PRESIDENCIAL-Momento a partir del cual se contabiliza término para devolver proyecto de ley por el Gobierno

OBJECION PRESIDENCIAL-Término de devolución del proyecto corresponde a días hábiles y completos

OBJECION PRESIDENCIAL-Trámite de la insistencia de las Cámaras

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE OBJECION PRESIDENCIAL-Extensión excepcional de competencia

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Alcance/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Características/SENTENCIA DE OBJECION PRESIDENCIAL-Efectos de cosa juzgada relativa/SENTENCIA DE OBJECION PRESIDENCIAL-Imposibilidad de establecer condicionamientos

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

DETERMINACION DE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Alcance de la iniciativa legislativa del Gobierno/OBJECION PRESIDENCIAL-Infundada porque disposición no requería de la iniciativa legislativa del Gobierno/SOCIEDAD GEOGRAFICA DE COLOMBIA-Naturaleza jurídica

La jurisprudencia ha considerado que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo. De tal suerte que las leyes a que se refiere el numeral 7° del artículo 150 de la Constitución que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno se encuentran viciadas de inconstitucionalidad. Ahora bien, en el caso concreto, el artículo 1º del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, no está creando o modificando la estructura de la administración nacional; tampoco está precisando objetivos de una entidad estatal, ni regulando aspectos relacionados con el régimen jurídico de sus trabajadores, contratación o materias de índole presupuestal y tributario. En efecto, la disposición objetada se limita a ratificar que la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, es una entidad oficial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, naturaleza jurídica que ha tenido desde su creación mediante decreto núm. 809 de 1903. Es más, la Resolución núm. 2540 de 1998 del Ministerio de Educación Nacional dispone que “La Sociedad Geográfica de Colombia, con domicilio en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, es una entidad de utilidad común bajo dependencia del Ministerio de Educación Nacional”. En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 1º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su exequibilidad .

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Aspectos esenciales

La referida autonomía universitaria presenta como contenido esencial “la capacidad de

autoregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior". En tal sentido, dicha autonomía presenta dos aspectos, principales: el primero, relacionado con la concepción ideológica de la universidad; el segundo, atinente a la posibilidad de otorgarse sus directivas y de definir la organización interna propia de índole administrativa, académica y presupuestal, como reflejo de su singularidad.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-No es absoluta

UNIVERSIDAD NACIONAL-Naturaleza jurídica

AUTONOMIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL-Normas que la definen

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Limitación temporal al uso de inmueble de propiedad de universidad pública no es desproporcionada/UNIVERSIDAD NACIONAL-Limitación permanente del uso de un inmueble de su propiedad vulnera autonomía universitaria

La limitación que dispuso el legislador al uso que tiene la Universidad Nacional de Colombia sobre una parte de un inmueble de su propiedad, no resulta ser desproporcionada por cuanto se trata de una medida de carácter temporal, vigente en tanto se ejecuten leyes anteriores mediante las cuales se ordenó la construcción de una sede propia para la Sociedad Geográfica de Colombia. En consecuencia, no se está ante un traspaso de propiedad de un inmueble de un centro docente público a una institución pública, o de una disposición mediante la cual se le obstaculice a la Universidad gestionar los bienes que conforman su patrimonio, y por ende, no se viola la autonomía universitaria. Con todo, el empleo de la palabra "permanente" por parte del legislador es contraria a la Constitución, por violar la autonomía universitaria, por cuanto implica, precisamente, que la ubicación de la sede de la Sociedad Geográfica de Colombia es continua, y no meramente transitoria y condicionada a la ejecución de leyes anteriores. Sin duda, mediante la norma objetada un acto de voluntad de la Universidad, cual es disponer de sus inmuebles, se convierte en una obligación de rango legal, cuya compatibilidad con la Constitución se soporta en el carácter transitorio de la medida, en la armonía existente entre las actividades científicas desarrollas por la Universidad Nacional de Colombia y la Sociedad Geográfica de Colombia, así como en los vínculos históricos que han existido entre ambas instituciones.

OBJECION PRESIDENCIAL Y AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Asignación de inmueble de propiedad de la Universidad Nacional de Colombia a la Sociedad Geográfica de Colombia

Las anteriores normas de carácter legal o reglamentario no impiden de manera alguna que el legislador, con el propósito de cumplir mandatos constitucionales de promoción de la ciencia, decida incentivar el estudio de unos conocimientos vitales para la defensa de la soberanía territorial y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales del país, como lo es la geografía, mediante la imposición de una limitación temporal al uso de una parte de un inmueble de propiedad de una universidad pública. En efecto, la autonomía universitaria no puede ser entendida en términos absolutos, tanto menos cuando se está ante medida legislativa positiva de incentivo a la ciencia. De tal suerte que, dadas las características especiales de la Universidad Nacional de Colombia, las relaciones existentes, de tiempo atrás, con la Sociedad Geográfica de Colombia, hacen que, en el presente caso, dadas sus especiales particularidades, la decisión adoptada por el legislador no vulnere la autonomía universitaria. Con todo, el empleo de la palabra "permanente" por el legislador resulta contraria a la autonomía universitaria, por cuanto da a entender que la imposición legal que se le hace a la Universidad, pese a la redacción del artículo 3º del proyecto de ley, no tiene carácter transitorio y condicionado al evento futuro de la adecuada ejecución de unas leyes anteriores, sino que se tornaría en un estado de cosas definitivo. En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 3º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su exequibilidad, salvo la expresión "permanente", que se declara inexequible.

Referencia: expediente OP-088

Objeciones presidenciales al proyecto de 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, "Por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 100 años de creada la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas de Colombia y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., siete (7) de junio de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante comunicación recibida en la Presidencia de la Corte Constitucional el 11 de mayo de 2006, la Presidenta del Senado de la República remitió el proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, "Por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 100 años de creada la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas de Colombia y se dictan otras disposiciones" en relación con el cual el Presidente de la República formuló objeciones por razones de inconstitucionalidad que fueron consideradas infundadas por el Congreso de la República.

II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El texto del proyecto de ley objetado es el siguiente:

LEY No._____

"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 100 AÑOS DE CREADA LA SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA, ACADEMIA DE CIENCIAS GEOGRÁFICAS DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º . Declárese patrimonio nacional y centro fundamental de los estudios científicos de las ciencias geográficas, a la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, entidad oficial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 2º . La Nación, a través del Ministerio de Educación, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de las acciones pedagógicas, los estudios, investigaciones, planes, programas, proyectos y publicaciones que adelante la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas.

Artículo 3º . En tanto se dé cumplimiento a lo ordenado en los artículos 13, 15 y 29 de la Ley 86 de 1928; Artículo 5º de la Ley 123 de 1928 y de los Artículos 1 y 4 del Decreto 1806 de 1930, reglamentario de la Ley 123 de 1928; la sede permanente de la Sociedad Geográfica de Colombia es el Bloque C, módulo 1, ubicado en la Unidad Camilo Torres de la Universidad Nacional, sede Bogotá D.C.

Artículo 4º . Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir y apoyar a la Sociedad Geográfica de Colombia en la publicación de cinco textos, cuyo contenido comprenda en textos gráficos y fotografías la historia de la Sociedad Geográfica de Colombia, estudios e información científica y geográfica, escritos y recopilados por las personas que la Sociedad en mención para tal fin designe; también se podrá publicar en los medios electrónicos de almacenamiento de información que se estimen más apropiados. Igualmente el Senado de la República colocará una placa conmemorativa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en el sitio que la Sociedad Geográfica acceder con la Mesa Directiva del Senado, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: “Congreso de Colombia, Senado de la República, Comisión de Ordenamiento Territorial, Ley de Honores No._____ de_____a la Sociedad Geográfica de Colombia, en conmemoración de los cien años de su creación, en homenaje a su loable actividad en el estudio de la geografía en Colombia, su aporte a la investigación científica sobre la materia y así mismo por su importante labor como cuerpo consultivo del Gobierno Nacional. Mesa Directiva JESÚS PUELLO CHAMIE, Presidente, DILIAN FRANCISCA TORO TORRES, Vicepresidenta Bogotá, Agosto 19 de 2003”.

Artículo 5º . La presente ley rige a partir de su sanción.

EL PRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Luis Humberto GÓMEZ GALLO.

EL SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

Emilio Ramón OTERO DAJUD.

LA PRESIDENTA DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Zulema JATTIN CORRALES.

EL SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Angelino LIZCANO RIVERA.

III. OBJECIONES FORMULADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL

Mediante comunicación de 14 de junio de 2005 el Gobierno Nacional formuló las siguientes objeciones por razones de inconstitucionalidad contra el citado proyecto de ley:

Primera objeción: Vulneración del Art. 154 de la Constitución Política porque el proyecto de ley no fue de iniciativa gubernamental ni contó con el posterior aval.

Se señala específicamente que el Art. 1° del proyecto de ley, al disponer que “Declárese patrimonio nacional y centro fundamental de los estudios científicos de las ciencias geográficas, a la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, entidad oficial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Educación Nacional”, vulneraría el artículo 154 Superior, por cuanto es necesario tener en cuenta que, dentro de las atribuciones conferidas al Congreso de la República por el numeral 7º del artículo 150 Superior se encuentra aquella de definir la estructura de la administración nacional, lo cual comprende, no sólo su configuración orgánica, sino también la distribución de funciones generales de acuerdo con la organización establecida, es decir, que “dentro de nuestro ordenamiento jurídico los miembros del Congreso de la República, tienen facultades constitucionales para establecer la estructura de la Administración Nacional, pero para ello

deben contar con la iniciativa del Gobierno Nacional.”

En este orden de ideas, para el Gobierno Nacional el artículo objetado resulta ser inconstitucional, por cuanto se estaría modificando la estructura del Ministerio de Educación Nacional con la adscripción de la Sociedad Geográfica de Colombia como entidad oficial con personería jurídica, sin contar con la iniciativa ni el aval del Gobierno Nacional.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Indica el Gobierno Nacional que al disponer el artículo 3 del proyecto de ley que “la sede permanente de la Sociedad Geográfica de Colombia es el Bloque C, módulo 1, ubicado en la Unidad Camilo Torres de la Universidad Nacional, sede Bogotá D.C.” se estaría vulnerando la autonomía de la Universidad Nacional, en la medida en que dispone de un recurso físico, es decir, un bien inmueble del centro universitario, desconociendo su independencia para regular con independencia y autonomía sus asuntos de carácter académico, financiero y administrativo.

IV. INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA.

1. Informe del Senado de la República.

La Presidenta del Senado de la República designó como ponentes del informe sobre las objeciones a los senadores Habib Merheg Marún y Jesús Puello Chamie, quienes presentaron informe de ponencia el 31 de octubre de 2005.

En lo que concierne a la supuesta vulneración del artículo 154 Superior, argumentan que la Sociedad Geográfica de Colombia es una entidad oficial dependiente del Ministerio de Educación Nacional, tal y como lo establece el decreto 809 del 20 de agosto de 1903, “Por el cual se crea la Sociedad Geográfica de Colombia”.

En tal sentido, la mencionada Sociedad está bajo dependencia y reglamentación del Ministerio de Educación, en cumplimiento del decreto de creación, “y no altera en nada el

organigrama del Ministerio de Educación. No se está modificando la estructura del Ministerio de Educación Nacional y no está en contravía de la Constitución Política".

De igual forma no comparten el argumento según el cual el artículo 3º del proyecto de ley estaría vulnerando la autonomía universitaria, por las siguientes razones.

La Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, funcionó en el Observatorio Astronómico Nacional, tal y como lo ordena la Ley 123 de 1928 hasta 1991, año en el cual se vio obligada a dejar su sede debido a la remodelación y cerramiento de la Plaza de Armas de la Casa de Nariño por medidas de seguridad. Por estar en la sede del Observatorio Astronómico Nacional, la Sociedad Geográfica de Colombia se trasladó al campus de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, quedando ubicada en la Unidad Camilo Torres, Bloque C. módulo 1.

El análisis que del texto del artículo 3 del proyecto de ley hace el Ministerio de Educación Nacional no toma en cuenta lo establecido en la Ley 86 de 1928 ni en el decreto 1806 de 1930. De allí que la disposición objetada, lejos de violar la Constitución, hace cumplir la ley "por encima de cualquier reglamentación interna de la Universidad Nacional de Colombia. El ejercicio de la autonomía universitaria no puede ser pretexto para desconocer, desacatar o violar las leyes preexistentes, que son de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento".

Aclaran que, en ningún momento se está transfiriendo el dominio sobre el predio, sino tan sólo dando cumplimiento a leyes y decretos anteriores. En tal sentido, explican que la Ley 86 de 1928 dispone que, la Sociedad Geográfica, creada por decreto 809 de 1903, funcionará en un edificio adecuado para ésta, la Biblioteca y el Museo Nacional. De manera complementaria, la Ley 123 de 1928 estableció que "Mientras se construye un edificio adecuado para la Sociedad Geográfica, ésta funcionará en el salón principal del Observatorio Astronómico". A su vez, el decreto 1806 de 1930 delegó en la Universidad Nacional la administración del Observatorio Nacional, sede oficial de la Sociedad Geográfica.

2. Informe de la Cámara de Representantes.

El Presidente de la Cámara de Representantes designó como ponente del informe sobre las objeciones al representante Jairo de Jesús Martínez Fernández. En él se consideran infundadas las objeciones, con base en los mismos planteamientos esbozados por los senadores Habib Merheg Marún y Jesús Puello Chamie

V. INTERVENCION CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista el 30 de mayo de 2006, por el término previsto en el Art. 32 del Decreto 2067 de 1991, el cual venció sin que se presentaran defensas o impugnaciones.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante escrito radicado el 23 de mayo de 2006, el Procurador General de la Nación rindió concepto y pidió a la Corte Constitucional que declare infundada la objeción presentada por el Presidente de la República en relación con el artículo 1º del proyecto de ley núm. 77/03 Senado- núm. 118/04 Cámara, y por ende, solicita que sea declarado exequible el precepto objetado. Por el contrario, estima que resulta ser fundada la objeción presidencial planteada en relación con el artículo 3º del citado proyecto, por tanto, solicita sea declarado inexequible el mismo. El concepto se sustenta en las siguientes consideraciones.

En lo que concierne al artículo 1º del proyecto de ley objetado estima la Vista Fiscal, que el mismo no modifica la estructura de la administración nacional, y por ende, no vulnera los artículos 150, numeral 7º y 154 constitucionales.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Señala que tampoco el proyecto de ley señala la infraestructura administrativa para el funcionamiento de la referida sociedad científica, ni autoriza al Gobierno Nacional para que destine una partida presupuestal específica, de tal forma que no se está modificando la estructura del Estado.

Por otra parte, en lo que se refiere al artículo 3º del proyecto de ley, indica que el artículo 69 Superior le reconoce a las instituciones universitarias autonomía para darse sus propios reglamentos y estatutos, de conformidad con la ley, la cual establecerá un régimen especial

para las universidades estatales. De tal suerte que los centro de educación superior cuentan con la capacidad para autorregularse académicamente y gestionar su propia administración.

Bajo esta perspectiva, considera que el legislador de manera alguna puede establecer que la sede permanente de la Sociedad Geográfica de Colombia debía ubicarse en la Universidad Nacional de Colombia, sin interferir directamente en un aspecto fundamental de su autonomía universitaria, como lo es la disposición de sus bienes, de la manera más adecuada que ésta estime para la consecución de sus objetivos. Además, la mencionada Sociedad no tiene vínculo alguno con la Universidad, ni dentro de su organización administrativa, ni mucho menos como entidad vinculada o adscrita a la misma.

En este orden de ideas, concluye la Vista Fiscal que son INFUNDADAS las objeciones del Ejecutivo al artículo 1º del proyecto de ley 77/03 Senado –núm. 118/04 Cámara, por tanto, solicita a esta Corporación que declare la EXEQUIBILIDAD del mismo; por el contrario, encuentra FUNDADA la objeción presentada en relación con el artículo 3º del mismo proyecto, y en consecuencia, solicita a esta Corporación declarar la INEXEQUIBILIDAD del mismo.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. COMPETENCIA

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

2. METODOLOGÍA.

En el presente asunto, la Corte adoptará la siguiente metodología (i) examinará los antecedentes de la figura de las objeciones presidenciales; (ii) explicará el régimen de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia en la actual Constitución; (iii) señalará las principales líneas jurisprudenciales referentes al contenido y alcance del control de constitucionalidad sobre aquéllas; (iv) presentará los problemas jurídicos por

resolver; (v) adelantará un control formal de constitucionalidad sobre las objeciones presidenciales; y (vi) llevará a cabo un control material sobre las mismas.

1. LOS ANTECEDENTES DE LA FIGURA DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES.

La figura de la objeción presidencial a los proyectos de ley en Colombia, proviene del constitucionalismo norteamericano, aunque encuentra sus raíces remotas en los sistemas parlamentarios europeos. En efecto, el veto era una facultad del Rey que le permitía, como titular de la potestad legislativa, negarse a consentir la ley aprobada por el Parlamento, sin siquiera poder efectuarse una nueva deliberación; en otros casos, aquél era suspensivo, con lo cual se permitía la realización de una nueva deliberación del texto aprobado2.

Ahora bien, dentro de las limitadas formas de intercontrol orgánico que tolera la rígida aplicación de la separación de poderes de la Constitución americana, se encuentra el derecho de veto presidencial a las leyes aprobadas por el Congreso. Con ello se otorga al Ejecutivo una vía de participación activa en la función legislativa. En tal sentido, la Constitución de Estados Unidos de 1787, en su artículo I, Sección VII, dispone que todo proyecto de ley elaborado por el Congreso, ha de ser sometido a la sanción del Presidente, quien podrá firmarlo o rechazarlo, devolviéndolo con sus objeciones a la Cámara en que se inició. En caso de que no sancione el proyecto de ley, pero tampoco lo vete, dicho proyecto será ley en el plazo de diez días hábiles del Congreso. Pero si el Presidente no sanciona el proyecto, ni tampoco lo devuelve al Congreso, y éste suspende sus sesiones dentro del plazo de los 10 días, el proyecto decae, lo que se denomina “veto de bolsillo” o “”pocket veto”3. De tal suerte que, un proyecto vetado por el Presidente requiere, para superar este veto, ser aprobado por una mayoría cualificada de 2/3 partes en cada Cámara. El veto es, en consecuencia, suspensivo, pero las mayorías exigidas para superarlo pueden transformarlo fácilmente en definitivo.4

Pues bien, como se indicó, la figura de las objeciones a los proyectos de ley ha sido una constante en la evolución de nuestro sistema presidencial de gobierno, pudiendo incluso afirmarse que constituye uno de sus rasgos definitorios. En efecto, un examen de los diversos textos constitucionales, evidencia que, con diversos matices y particularidades, el Presidente siempre ha contado con la facultad constitucional de oponerse a la sanción de un determinado proyecto de ley, invocando diversas razones de orden jurídico o político, dentro de unos determinados tiempos, en función de la cantidad de artículos objetados. A partir de entonces, se traba una discusión con el órgano legislativo, la cual finalmente es zanjada mediante diversas soluciones establecidas por las Cartas Políticas, dentro de las cuales, aparecería el control de constitucional.

Así, en el texto de la Constitución Política de la República de Colombia de 1821, se establecía que el Poder Ejecutivo, cuando lo estimara conveniente, podía devolver un proyecto de ley a la Cámara de origen, “acompañándole sus reparos, sea sobre falta en las fórmulas, o en lo sustancial, dentro del término de diez días contados desde su recibo”5, reparos que eran consignados en el registro de las sesiones de la Cámara donde la ley tuvo su origen. En caso de que la Cámara no compartiera las objeciones presidenciales, el articulado era discutido nuevamente, el cual, en caso de llegar a ser aprobado nuevamente por la mayoría de las 2/3 partes de los miembros presentes, pasaba a la otra Cámara. De llegar esta última a aprobarlo por la misma mayoría señalada, “el proyecto tendrá fuerza de ley y deberá ser firmado por el Poder Ejecutivo”6.

De manera semejante, en la Constitución de 1830, en la sección referente a la formación de las leyes, su sanción y promulgación, se disponía que ningún proyecto de ley, aunque hubiese sido aprobado por ambas Cámaras, tendría fuerza de ley, mientras no fuese sancionado por el “Jefe del Ejecutivo”7.Si este último lo hallaba inconveniente, lo devolvía a la Cámara de origen dentro de un término de 15 días, “con sus observaciones”8. La Cámara respectiva debía entonces discutir nuevamente el proyecto; si encontraba fundadas las objeciones sobre la totalidad del mismo, se procedía a archivarlo, “pero si se limitasen solamente a ciertos puntos, se tomarán en consideración las observaciones y deliberará lo conveniente”9.

La Constitución del Estado de la Nueva Granada de 1832, por su parte, en su Sección VI, “De la formación de las leyes”, establecía que el Poder Ejecutivo podía “hallar inconveniente para su publicación” un determinado proyecto de ley, debiendo entonces devolverlo a la Cámara de origen con sus observaciones, dentro de los ocho días siguientes a su recibo10. A continuación, la Cámara respectiva discutía nuevamente el proyecto; si las encontraba fundadas y versaban sobre la totalidad del proyecto, se procedía al archivo del mismo; “pero si se limitaren solamente a ciertos puntos, se podrán tomar en consideración y se deliberará sobre ellos lo conveniente”11.

La Constitución de la República de la Nueva Granada de 1843 conservó la fórmula según la cual “Ningún proyecto de ley o de otro acto legislativo, aunque aprobado por ambas Cámaras, tendrá fuerza de ley sin la sanción del Poder Ejecutivo”12. De igual manera, de manera mucho más detallada que los anteriores textos constitucionales13, reguló la figura de las objeciones presidenciales por motivos de inconveniencia.

Posteriormente, la Constitución de 1853 de la Nueva Granada dispuso que el Presidente, una vez aprobado el proyecto de ley, podía o bien expedir un “decreto de ejecución”, o devolverlo a la reconsideración del Congreso, “si lo creyere inconstitucional, perjudicial o defectuoso”14. En tal caso, las Cámaras Legislativas, luego de recibidas las observaciones

del Poder Ejecutivo “procediendo como en la confección del proyecto primitivo, le darán un nuevo debate, y el resultado de éste se pasará nuevamente al Poder Ejecutivo para la ejecución, que en tal caso no podrá rehusar.15”

Posteriormente, la Constitución de la Confederación Granadina de 1858, en sus artículos 35 a 38, reguló lo referente al trámite de las objeciones presidenciales. En tal sentido, el Presidente de la Confederación podía, por motivos de inconveniencia o de inconstitucionalidad, devolver a la Cámara de origen un proyecto de ley, bien fuera en su totalidad o parcialmente; ésta, a su vez, podía considerar fundadas o no las referidas objeciones, pero cuando ambas Cámaras declaraban infundadas las observaciones “el Presidente de la Confederación tiene el deber de sancionar el proyecto”16.

Bajo la Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863, el Presidente de la Unión podía devolver el proyecto de ley a la Cámara de origen, con el propósito de ser reconsiderado, acompañado de las observaciones que motivaban la devolución17. Al respecto, cabe aclarar que los motivos podían ser basados en razones de inconstitucionalidad o inconveniencia. Si una de las Cámaras declaraba fundadas las observaciones formuladas por el Presidente de la Unión a la totalidad del proyecto, éste era archivado, y si ambas Cámaras las consideraban infundadas, el Jefe de Estado no podía negarse a sancionar el proyecto de ley. Una regulación constitucional mucho más compleja existía en caso de objeciones presidenciales parciales18. De igual manera, la Constitución Federal establecía unos términos para la presentación de aquéllas, dependiendo del número de artículos19.

La Constitución de 1886 reguló asimismo la figura de las objeciones presidenciales por motivos de inconveniencia20 o de inconstitucionalidad21, introduciendo como importante novedad el control de constitucionalidad para este último caso, en cabeza de la Corte Suprema de Justicia. En efecto, en los términos del original artículo 90 de la citada Carta Política “Exceptúase de los dispuesto en el artículo 88 el caso que el proyecto fuere objetado por inconstitucionalidad. En este caso, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Suprema, para que ella, dentro de los seis días, decida sobre su exequibilidad. El fallo afirmativo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si fuere negativo, se archivará el proyecto”.

Pues bien, dentro de las reformas que conoció la Constitución de 1886 en materia de control de constitucionalidad sobre las objeciones presidenciales, se tiene que el Acto Legislativo núm. 3 del 31 de octubre de 1910, dispuso lo siguiente:

“Artículo 41. A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Años más tarde, el Acto Legislativo núm. 1 del 16 de febrero de 1945 modificó la regulación del control de constitucionalidad sobre las objeciones presidenciales, en los siguientes términos:

“Artículo 53.

El artículo 147 de la Constitución quedará así:

Artículo 147.

A la Corte Suprema de Justicia se le confina la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que el confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes:

Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, o sobre todas las leyes o decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 11 y 12 del artículo 69 y el artículo 117 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano.

En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación.

Posteriormente, el Acto Legislativo núm. 1 del 11 de diciembre de 1968 dispuso en relación con las competencias de la Corte Suprema de Justicia en materia de objeciones

presidenciales por inconstitucionalidad, lo siguiente:

“Artículo 71.

El artículo 214 de la Constitución Nacional quedará así:

A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

1. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionales por cualquier ciudadano.

En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación. En los casos de los artículos 121 y 124 cualquier ciudadano puede intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad de los decretos a que ellos se refieren.

La Corte Suprema de Justicia cumplirá estas funciones en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional, compuesta de Magistrados especialistas en derecho público.

El Procurador General de la Nación y la Sala Constitucional dispondrán, cada uno, de un término de treinta días para rendir concepto y ponencia, y la Corte Suprema de Justicia de sesenta días para decidir. El incumplimiento de los términos es causal de mala conducta que será sancionada conforme a la ley.

El anterior examen evidencia la existencia de unas constantes históricas en el constitucionalismo colombiano, aparejadas con nuestro sistema presidencial de gobierno: (i) el Presidente ha contado con la facultad constitucional de negarse a sancionar un proyecto de ley aprobado debidamente por las Cámaras, por motivos de inconveniencia; (ii) tal competencia puede ser ejercida sobre la totalidad del proyecto o respecto a ciertos artículos del mismo; (iii) las objeciones deben ser presentadas durante un determinado tiempo, en función de la cantidad de artículos objetados; (iv) el Congreso puede optar por acoger las observaciones del Ejecutivo o insistir en la aprobación del texto inicial; (v) en esta segunda hipótesis, a condición de que medien determinadas mayorías congresionales, el proyecto será finalmente adoptado, debiendo ser sancionado por el Presidente de la República. De igual manera, en materia de objeciones presidenciales por motivos de inconstitucionalidad se tiene que (i) en determinadas Constituciones decimonónicas, aquéllas eran tramitadas de igual forma que las objeciones por inconveniencia; (ii) sólo hasta 1886 fue establecido un control judicial de constitucionalidad sobre las mismas, a cargo de la Corte Suprema de Justicia; (iii) a lo largo de las diversas reformas que conoció la Carta Política de 1886, se fue perfeccionando el control de constitucionalidad en materia de objeciones presidenciales por motivos de inconstitucionalidad, disponiendo la participación del Procurador General de la Nación y de los ciudadanos; y (iv) el control de constitucionalidad se extendió al contenido material de las objeciones y al examen de vicios de procedimiento en el trámite de las mismas.

2. EL RÉGIMEN DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA EN LA ACTUAL CONSTITUCIÓN.

La actual regulación del trámite de las objeciones presidenciales se encuentra en los artículos 165, 166, 167, 168 y 241.8 constitucionales; 79.4, 196 a 201 de la Ley 5ª de 1992 y el decreto 2067 de 1991.

En tal sentido, las objeciones presidenciales pueden ser por inconveniencia o por inconstitucionalidad. El Gobierno dispone del término constitucional de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En ambos casos se devuelve el proyecto de ley a la Cámara en que tuvo origen para que tenga lugar un nuevo debate en Plenaria. En caso de que ambas Cámaras insistan, con la mayoría absoluta de los votos de sus miembros, pueden presentarse dos posibilidades: si el proyecto hubiese sido objetado por inconveniente se remite nuevamente al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo sin poder formular nuevas objeciones; si lo hubiese sido por inconstitucionalidad se enviará a la Corte Constitucional, la cual decidirá definitivamente, en el término de seis días, sobre la exequibilidad del mismo. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexequible, se archivará el proyecto. Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexequible, 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. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

Aunado a lo anterior, es preciso tener en cuenta que el artículo 79.4 de la Ley 5ª de 1992 dispone que en cada sesión de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes sólo podrán tratarse los temas incluidos en el orden del día, "en el siguiente orden: 4) objeciones del Presidente de la República, o quien haga sus veces, a los proyectos aprobados por el Congreso, e informes de las comisiones respectivas". De igual manera, el artículo 200 de la misma normatividad establece que "Cuando una Cámara hubiere declarado infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno a un proyecto de ley, y la otra las encontrare fundadas, se archivará el proyecto".

En este orden de ideas, la actual regulación constitucional de las objeciones presidenciales, si bien presenta ciertas semejanzas con aquella de la anterior Carta Política, presenta como novedades que el control judicial de constitucionalidad lo realiza la Corte Constitucional y que a diferencia de la Constitución expirada, que encargaba de la objeción parcial a la respectiva comisión constitucional permanente y de la total a la Cámara de origen, la Constitución de 1991 señala que en todo caso, la reconsideración del proyecto de ley corresponde a las Cámaras en pleno, con prescindencia de la naturaleza parcial o total de la objeción formulada o de la causa que la suscite22.

3. LÍNEAS JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE CONTENIDO Y ALCANCE DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE OBJECIONES PRESIDENCIALES.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

3.1. El término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley por inconstitucionalidad.

La facultad con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley corresponde a una función que le asigna la Carta Política, en cuanto órgano llamado a concurrir a la formación de las leyes. En tal sentido, en materia de defensa de la Constitución, aquél entra a cumplir una labor preventiva, en el sentido de ponerle de presente al órgano legislativo, la existencia de una o varias contradicciones, de orden material, que a su juicio se presentan entre el texto aprobado por las Cámaras y la Constitución. De igual manera, la objeción puede versar sobre la existencia de un vicio en el trámite legislativo, el cual puede ser subsanable o no.

En cuanto a los límites temporales establecidos para el ejercicio de dicha competencia, el artículo 166 constitucional expresamente dispone que, el Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En relación con dichos términos, la jurisprudencia ha señalado que se trata de días hábiles y completos23, de forma tal que el conteo debe realizarse a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la correspondiente sanción presidencial.

De igual manera, si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo. Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos24.

3.2. El trámite de la insistencia de las Cámaras.

La formulación de una objeción presidencial por inconstitucionalidad suscita un nuevo debate congresional, vale decir, un nueva reflexión sobre la conformidad de un proyecto de ley, o de parte de su articulado con la Constitución, o respecto a la existencia o no de un vicio de procedimiento.

El artículo 167 constitucional dispone que, si un proyecto de ley es objetado total o parcialmente por el Gobierno, volverá a las Cámaras a segundo debate. Si las Cámaras insisten, el proyecto pasará entonces a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexequible, se archivará el proyecto.

Al respecto, la Corte ha considerado que “la insistencia de las Cámaras” es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si éste presupuesto falta en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3a de 199225.

De igual manera, en cuanto al término de que disponen las Cámaras para insistir en la aprobación del proyecto de ley, esta Corporación ha estimado que, acudiendo al artículo 162

constitucional, no podrá prolongarse más allá de dos legislaturas26. En otras palabras, en ningún caso puede ser superior al término con el que cuenta para la formación de la ley.

En cuanto al trámite de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad, se tiene que, una vez elaborada la respectiva ponencia insistiendo, ésta deberá ser votada por cada Plenaria en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

3.3. El control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el procedimiento impartido a las mismas.

El artículo 241.8 Superior establece que la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, “tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

En tal sentido, hasta la sentencia C- 1404 de 2000, esta Corporación había considerado, en forma reiterada, que su actividad se circunscribía estrictamente al estudio y decisión de las objeciones presidenciales, tal y como ellas hubiesen sido formuladas, sin abarcar aspectos no señalados por el Gobierno; es decir, que en lo tocante a los proyectos objetados, “no se puede dar aplicación al principio del control constitucional integral”27. La anterior posición jurisprudencial se apoyaba en el argumento según el cual en la medida en que la decisión sobre la constitucionalidad de las razones que respaldan las objeciones, debía estar enmarcada exclusivamente en la dinámica de los controles interorgánicos, no pudiendo afectar la posibilidad de que, con posterioridad, los ciudadanos ejercieran la acción pública de inconstitucionalidad contra las normas objetadas, ni tampoco podía reemplazar el procedimiento que para ese efecto establece la Constitución.

De igual manera, en la sentencia C- 1404 de 2000 expresamente la Corte modificó su jurisprudencia en relación con el contenido y alcance del control de constitucionalidad en materia de objeciones presidenciales, para señalar que “en ciertas ocasiones se hace necesario que esta Corporación se pronuncie sobre aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno, pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad formuladas en las objeciones mismas.

Los motivos que justifican esta extensión excepcional de la competencia de la Corte, son de doble naturaleza: lógica y constitucional. Lo primero, porque las reglas de derecho que se han de aplicar al estudio de las objeciones, se derivan, en no pocos casos, de otras reglas o principios más generales, no mencionados en las objeciones, pero que resultan insoslayables para fundamentar cualquier decisión. Lo segundo, porque dado que el mandato del artículo 241-8 Superior califica las decisiones de la Corte en estos casos como definitivas, si no se efectúa en ellas el análisis de constitucionalidad de los mencionados temas conexos, éstos quedarán cobijados por el efecto de cosa juzgada constitucional que se deriva de la decisión final sobre la objeción como tal y, en consecuencia, ningún ciudadano podrá controvertirlos en el futuro. En otros términos, al pronunciarse sobre tales asuntos conexos, esta Corporación no está coartando el derecho de los ciudadanos de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad, ni sustituyendo el trámite que en esos casos se haya de surtir, por la sencilla razón de que una vez la Corte emita su fallo, la mencionada acción no será procedente respecto de los temas que se relacionan directamente con el objeto central de la providencia", posición que ha sido reiterada en diversos fallos.28

Cabe asimismo señalar que la Corte ha considerado, de manera reiterada, que el ejercicio de su control se extiende no sólo al control material de las objeciones presentadas por el Gobierno, sino también al procedimiento impartido a las mismas29, es decir, su competencia comprende el examen de la sujeción de los órganos que intervienen en las objeciones a los términos que para tal fin establecen la Constitución y la ley30. De igual manera, esta Corporación considera necesario precisar que, en los términos del artículo 167 constitucional, carece de competencia para establecer condicionamiento alguno al texto sometido a su control.

En definitiva, se trata de un control de constitucionalidad previo a la sanción de la ley, interorgánico, participativo, material y formal, que produce efectos de cosa juzgada relativa.

4. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

El examen de constitucionalidad de las objeciones presidenciales formuladas a dos artículos del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, "Por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 100 años de creada la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas de Colombia y se dictan otras disposiciones", le plantea a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

a. Si durante el trámite que surtieron las objeciones presidenciales se ajustó o no a la Constitución, en los términos exigidos en la Ley 5ª de 1992.

a. Si el artículo 1º del proyecto de ley, a cuyo tenor “Declárese patrimonio nacional y centro fundamental de los estudios científicos de las ciencias geográficas, a la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, entidad oficial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Educación Nacional”, modifica o no la estructura de la administración nacional, y en consecuencia, vulneraría los artículos 150 numeral 7º y 154 Superiores, dado que el mismo no fue iniciativa del Gobierno Nacional ni contó con el respectivo aval.

a. Si el artículo 3º del proyecto de ley, según el cual “En tanto se dé cumplimiento a lo ordenado en los artículos 13, 15 y 29 de la Ley 86 de 1928; Artículo 5º de la Ley 123 de 1928 y de los Artículos 1 y 4 del Decreto 1806 de 1930, reglamentario de la Ley 123 de 1928; la sede permanente de la Sociedad Geográfica de Colombia es el Bloque C, módulo 1, ubicado en la Unidad Camilo Torres de la Universidad Nacional, sede Bogotá D.C.” vulnera la autonomía universitaria.

5. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES Y SU TRÁMITE EN LAS CÁMARAS.

5.1. Descripción del trámite legislativo.

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

5.1.1. Iniciativa y trámite en el Senado de la República.

El día 20 de agosto de 2003 el proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría General del Senado de la República por el senador Jesús Puello Chamié, texto que aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 423 del 25 de agosto de 2003, pp. 17 a 20.

La Comisión Segunda del Senado designó como ponente al senador Habib Merheg Marún. La ponencia para primer debate fue publicada en la Gaceta del Congreso núm. 565 del 31 de octubre de 2003.

El proyecto fue considerado y aprobado por la Comisión Segunda del Senado de la República

el 26 de mayo de 2004. El texto de la ponencia para segundo debate aparece publicado en Gaceta del Congreso núm. 288 de 2004.

De conformidad con la Gaceta núm. 112 del 19 de julio de 2004, contentiva del Acta de Sesión Plenaria del 17 de junio de 2004, la Presidencia del Senado de la República anunció que en la próxima sesión sería discutido y aprobado el proyecto de ley núm. 77 de 2003 Senado.

Durante la Sesión Plenaria del 18 de junio de 2004, fue considerada y aprobada la ponencia para segundo debate del proyecto de ley núm. 77 de 2003 Senado, tal y como consta en Gaceta del Congreso núm. 396 de 2004.

5.1.2. Trámite en la Cámara de Representantes.

El texto de la ponencia para primer debate en Cámara, elaborado por el representante Jairo Martínez Fernández, aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 525 del 10 de septiembre de 2004.

La Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, durante sesión del 6 de octubre de 2004 aprobó el proyecto de ley. El texto de la ponencia para segundo debate del proyecto de ley 77 de 2003 Senado- 018 de 2004 Cámara, aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 719 del 19 de noviembre de 2004.

La Plenaria de la Cámara de Representantes, durante su sesión del 14 de diciembre de 2004 aprobó el proyecto de ley, tal y como consta en Gaceta del Congreso núm. 18 del 2 de febrero de 2005.

5.1.3. Comisión Accidental de Conciliación.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Según consta en certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República,

“En sesión Plenaria del H. Senado de la República del día martes (10) de mayo del año dos mil cinco (2005) fue considerado y aprobado por unanimidad el informe de la Comisión de Mediación…”31. De igual manera, de conformidad con certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, durante la Sesión Plenaria del 17 de mayo de 2005 fue aprobado el informe de la Comisión Accidental de Mediación, “según consta en el Acta de Plenaria No. 168 de Mayo 17 de 2005”.

5.1.4. Objeciones presentadas por el Presidente de la República y trámite de las mismas en la Cámaras.

El proyecto de ley fue remitido al Presidente de la República el 26 de mayo de 200532 para la correspondiente sanción, siendo devuelto el 14 de junio del mismo año, con objeciones de inconstitucionalidad33. En consecuencia, la Presidenta del Senado de la República designó como ponentes del informe sobre las objeciones presidenciales a los senadores Habib Merheg Marún y Jesús Puello Chamie, quienes presentaron aquél el 31 de octubre de 2005. Durante la sesión plenaria del 6 de diciembre de 2005 fue considerado y aprobado el informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley núm. 018 de 2004 Cámara- 77 de 2003 Senado, según consta en el Acta núm. 32 de febrero de 2006, publicada en la Gaceta núm. 29 del viernes 10 de febrero del presente año. De conformidad con certificación expedida por Saúl Cruz Bonilla, Subsecretario General del Senado, durante la sesión se contó con un quórum de 96 senadores, “que al ser sometido a consideración de la plenaria el texto del informe sobre las objeciones presidenciales al proyecto, fue aprobado por unanimidad”. La aprobación del informe se realizó previo anuncio en sesión plenaria del 30 de noviembre de 2005, tal y como consta en el Acta de Plenaria núm. 31, de conformidad con certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República.34

A su vez, el Presidente de la Cámara de Representantes nombró como ponente del informe sobre las objeciones al representante Jairo de Jesús Martínez Fernández, quien el 29 de marzo de 2006 remitió al Presidente de dicha Corporación, el correspondiente informe. Durante la sesión plenaria del 25 de abril de 2006, fue considerado y aprobado el informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley núm. 018 de 2004 Cámara- 77 de 2003 Senado, según consta en el Acta de Sesión Plenaria núm. 226 del 25 de abril de 2006. Según certificación expedida por Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, Secretario General (E), “en sesión Plenaria de la H. Cámara de Representantes del día 25 de abril de 2006, a la cual se hicieron presente ciento treinta y cuatro (134) H. Representantes, fue considerado y aprobado, por mayoría de los asistentes, el Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley No. 018/04 Cámara- 077/03 Senado”. De igual manera, la discusión y votación del mencionado informe fue anunciada durante la sesión plenaria del día 19 de abril de 2006, de conformidad con el Acta núm. 225, según certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes.35

La Corte Constitucional, por intermedio de su Presidencia, recibió para lo de su competencia el proyecto de ley referido el día 16 de mayo de 2006.

5.2. Ausencia de vicios en el trámite de las objeciones presidenciales.

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

En el presente caso dicho término fue respetado, pues el proyecto de ley se compone de cinco (5) artículos, fue remitido para sanción presidencial por el Secretario General del Senado el 26 de mayo de 2005, recibido por la Secretaría Jurídica de la Presidencia el 3 de junio de 2005 y fue devuelto al Presidente del Senado de la República el 14 de junio del mismo año.

Así mismo, el trámite de las objeciones presidenciales en las Cámaras, se ajustó a la Constitución y a la Ley 5ª de 1992. En efecto, se encuentra probado que, una vez recibido el texto de aquéllas, la Presidenta del Senado de la República designó como ponentes del informe sobre las objeciones presidenciales a los senadores Habib Merheg Marún y Jesús Puello Chamie, quienes presentaron aquél el 31 de octubre de 2005. Durante la sesión plenaria del 6 de diciembre de 2005 fue considerado y aprobado el informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley núm. 018 de 2004 Cámara- 77 de 2003 Senado, contando con el quórum reglamentario, habiendo sido aprobadas por unanimidad. La aprobación del informe se realizó previo anuncio en sesión plenaria del 30 de noviembre de 2005, tal y como consta en el Acta de Plenaria núm. 31, de conformidad con certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República36, es decir, en cumplimiento de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2003.

A su vez, el Presidente de la Cámara de Representantes nombró como ponente del informe sobre las objeciones al representante Jairo de Jesús Martínez Fernández, quien el 29 de marzo de 2006 remitió al Presidente de dicha Corporación, el correspondiente informe. Durante la sesión plenaria del 25 de abril de 2006, fue considerado y aprobado el informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley núm. 018 de 2004 Cámara- 77 de 2003 Senado, contando con el quórum reglamentario y por la mayoría de los asistentes, según consta en el Acta de Sesión Plenaria núm. 226 del 25 de abril de 2006, previo anuncio

de la sesión plenaria del día 19 de abril de 2006, de conformidad con el Acta núm. 225, según certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes.37

En este orden de ideas, el procedimiento que se surtió en el Congreso de la República en relación con las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad al proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara es conforme con la Constitución.

6. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE EL CONTENIDO MATERIAL DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES.

6.1. Ausencia de extralimitación de las facultades del Congreso de la República en materia de estructura de la administración nacional.

La Corte considera que la objeción presidencial según la cual el artículo 1º del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, vulneraría los artículos los artículos 150 numeral 7º y 154 Superiores es infundada, por las razones que pasan a explicarse.

El numeral 7 del artículo 150 de la Constitución dispone que le corresponde al Congreso de la República "determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta".

Al respecto, la Corte ha considerado que la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, "sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control"38, así como también "regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras".39 Igualmente, en desarrollo de esta misma función el Congreso también se encuentra habilitado para fijar las características de los órganos creados, esto es, para establecer "la independencia administrativa, técnica y patrimonial de ciertas agencias estatales, con o sin personería jurídica, para modificar sus características y aun para suprimirlas". 40

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Ahora bien, en el caso concreto, el artículo 1º del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, no está creando o modificando la estructura de la administración nacional; tampoco está precisando objetivos de una entidad estatal, ni regulando aspectos relacionados con el régimen jurídico de sus trabajadores, contratación o materias de índole presupuestal y tributario. En efecto, la disposición objetada se limita a ratificar que la Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, es una entidad oficial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, naturaleza jurídica que ha tenido desde su creación mediante decreto núm. 809 de 1903. Es más, la Resolución núm. 2540 de 1998 del Ministerio de Educación Nacional dispone que "La Sociedad Geográfica de Colombia, con domicilio en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, es una entidad de utilidad común bajo dependencia del Ministerio de Educación Nacional".

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 1º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su exequibilidad .

6.2. Ausencia de vulneración de la autonomía universitaria.

La Corte considera que la objeción presidencial según la cual el artículo 1º del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, vulneraría la garantía de la autonomía universitaria es infundada, por las razones que pasan a explicarse.

En numerosas oportunidades42, la Corte se ha pronunciado acerca del reconocimiento que la actual Constitución hace a las instituciones de educación superior de una autonomía universitaria, como atributo esencial y garantía institucional para la prestación del servicio público de educación.

La referida autonomía universitaria presenta como contenido esencial "la capacidad de autoregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior". En tal sentido, dicha autonomía presenta dos aspectos, principales: el primero, relacionado con la concepción ideológica de la universidad; el segundo, atinente a la posibilidad de otorgarse sus directivas y de definir la organización interna propia de índole administrativa, académica y presupuestal, como reflejo

de su singularidad. Al respecto, la Corte en sentencia C-121 de 2003 sistematizó sus líneas jurisprudenciales en materia de autonomía de las universidades públicas, en los siguientes términos:

"Considerando que la autonomía universitaria supone tanto la capacidad de autorregulación filosófica -enmarcada en la libertad de pensamiento y en el pluralismo ideológico-, como la capacidad de autodeterminación administrativa -concerniente a la organización y funcionamiento de las universidades, la Corte ha expresado que el derecho de acción de las universidades se concreta en la posibilidad de: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos .

De igual manera, la jurisprudencia constitucional ha sido constante en afirmar que la autonomía universitaria no es absoluta pues las disposiciones y actuaciones de las universidades deben ajustarse a la Constitución Política y a las leyes. En consecuencia, la autonomía universitaria no puede ser comprendida en términos de soberanía universitaria, y por ende, no toda regulación legal que afecte el presupuesto, la administración, el gobierno o la disposición de los bienes de las universidades públicas puede ser entendida, per se, como una vulneración de la autonomía universitaria. De allí que la autonomía universitaria deba ser entendida en términos racionales, de manera amplia, no pudiendo estimar que la misma se vulnera por la imposición de una limitación temporal sobre el disfrute de un bien inmueble, situación que ya venía presentándose desde el pasado.

En tal sentido, la Corte en sentencia C- 220 de 1997 consideró que la garantía de la autonomía de las universidades públicas no implica que "no deban, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimento de sus objetivos y misión.", es decir, las actividades de tales centros docentes debe estar articulada con las actividades del Estado colombiano. De tal suerte que el funcionamiento, la lógica y la dinámica de las universidades públicas no son ajenas al Estado. No se trata, ni se les puede considerar, como unos segmentos o estancos separados de la estructura y fines del Estado colombiano. Lo anterior no significa, con todo, que pueda estimarse que las universidades públicas, por su calidad de tales, cuentan con menos autonomía que los centros universitarios privados.

En el caso concreto, el artículo 3º del proyecto de ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara, dispone que “En tanto se dé cumplimiento a lo ordenado en los artículos 13, 15 y 29 de la Ley 86 de 1928; Artículo 5º de la Ley 123 de 1928 y de los Artículos 1 y 4 del Decreto 1806 de 1930, reglamentario de la Ley 123 de 1928; la sede permanente de la Sociedad Geográfica de Colombia es el Bloque C, módulo 1, ubicado en la Unidad Camilo Torres de la Universidad Nacional, sede Bogotá D.C.” Esta disposición no vulnera la autonomía universitaria por cuanto, si bien se trata de la imposición de una carga sobre un centro universitario de carácter público, no es desproporcionada o irracional si se tiene en cuenta que (i) la finalidad de la disposición es acorde con la naturaleza jurídica de la Universidad Nacional de Colombia; (ii) históricamente siempre han existido vínculos entre las actividades de la Sociedad Geográfica de Colombia y la Universidad Nacional de Colombia; y (iii) el medio es adecuado por cuanto se trata de una limitación temporal del uso de un determinado inmueble, no del traspaso de la propiedad sobre el mismo.

6.2.1. La finalidad de la disposición objetada.

La finalidad perseguida con la disposición objetada es clara: dotar temporalmente de una sede a la Sociedad Geográfica de Colombia, institución científica y cultural de carácter público, dependiente del Ministerio de Educación Nacional, integrada por numerosos especialistas, destinada a la investigación en esta área del conocimiento humano. En efecto, desde su remota creación mediante decreto núm. 809 de 1903, la Sociedad ha tenido como objetivos centrales (i) adelantar estudios geográficos del país; (ii) colaborar en la buena marcha de la administración pública y el desarrollo del comercio y de la industria; (iii) determinar la forma exacta y la extensión del territorio nacional; y (iv) adelantar estudios acerca de las costumbres de los habitantes y de los productos naturales de Colombia, ayudando a la formación del censo de la República.

Así pues, los fines que se pretenden alcanzar con la norma cuya constitucionalidad se examina resultan ser perfectamente acordes con lo dispuesto en el artículo 69 Superior, según el cual “El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo”, vale decir, los objetivos perseguidos por la Sociedad Geográfica de Colombia guardan perfecta armonía con las labores académicas y científicas que desarrolla la Universidad Nacional de Colombia. Aunado a lo anterior, el objeto de investigación de la Sociedad en comento constituye uno de los elementos esenciales del Estado, cual es, su territorio, motivo por el cual la Corte considera que el propósito perseguido por la disposición objeta es perfectamente conforme con la Constitución.

6.2.2. Históricamente siempre han existido vínculos entre las actividades de la Sociedad Geográfica de Colombia y la Universidad Nacional de Colombia;

Un examen atento de la evolución de la normativa referente a la Sociedad Geográfica de Colombia, evidencia los vínculos que siempre ha mantenido con la Universidad Nacional de Colombia.

En efecto, el 20 de agosto de 1903 José Manuel Marroquín, Vicepresidente de la República, en ese entonces Presidente encargado, dispuso la creación de la Sociedad Geográfica de Colombia mediante decreto núm. 809, en conmemoración del primer centenario del Observatorio Astronómico Nacional. De conformidad con el mencionado decreto, publicado en el Diario Oficial No II, 892, año XXXIX, del martes 25 de agosto, "créase la Sociedad Geográfica de Colombia, la cual estará bajo la dependencia y reglamentación del Ministerio de instrucción Pública".

Posteriormente, la Ley 86 de 1928 reguló todo lo referente a las Academias Nacionales, la Sociedad Geográfica "y otras disposiciones sobre instrucción pública", disponiendo en sus artículos 13, 15 y 29 lo siguiente:

"Artículo 13. El Poder Ejecutivo fomentará debidamente la Sociedad Geográfica, creada por el Decreto 809 de 20 de agosto de 1903, la cual se declara Cuerpo Consultivo del Gobierno.

Artículo 15. Tanto estas entidades como la Sociedad Geográfica gozarán de iguales subvenciones a las que por la presente ley se conceden a la Academia Colombiana y a la de Historia.

Parágrafo. La Sociedad Geográfica gozará de una subvención anula igual a la de la Academia Nacional de Historia.

Artículo 29. En los Presupuestos Nacionales de gastos se apropiarán anualmente las partidas que sean necesarias para dar cumplimiento a todas las disposiciones de esta ley."

Al respecto, cabe señalar que el artículo 19 de la referida ley, el cual no aparece referencia en el proyecto de ley objetado pero que resulta pertinente traer a colación para comprender la evolución normativa de la Sociedad Geográfica de Colombia, rezaba:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Posteriormente, el artículo 5º de la Ley 123 de 1928 dispuso en relación con la Sociedad Geográfica de Colombia lo siguiente:

Artículo 5º. Mientras se construye un edificio adecuado par la Sociedad Geográfica, ésta funcionará en el salón principal del Observatorio Astronómico, el cual deberá ser debidamente amoblado al efecto.

Parágrafo. La Sociedad Geográfica disfrutará de dos mil pesos ($ 2000) anuales para la formación y enriquecimiento de su biblioteca".

Con posterioridad, en los artículos 1º y 4º del decreto reglamentario 1806 de 1930 "Por el cual se reorganiza el Observatorio Astronómico Nacional" se estableció lo siguiente:

"Artículo 1º. De acuerdo con el Decreto que adscribió a la Facultad de Matemáticas e Ingeniería la administración del Observatorio Astronómico Nacional, procédase a la organización de este instituto en forma armónica con los planes que al respecto acoja el Consejo Directivo de la Facultad, lo que se someterán a la aprobación del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 4º . Para dar cumplimiento a la Ley citada en lo pertinente a la Sociedad Geográfica de Colombia, autorízase a la Facultad de Matemáticas e Ingeniería para adquirir los

elementos que necesite dicha Sociedad con el fin de que funcione en el local del Observatorio".

Luego la Ley 68 de 1935 estableció lo siguiente en relación con el Observatorio Nacional Astronómico y su vínculo con la Universidad Nacional:

"Artículo 2º . La Universidad estará constituida por las Facultades, Escuelas profesionales nacionales e institutos de investigación que hoy funcionan en la República y que se establezcan en el futuro, y por el Conservatorio Nacional de Música, el Observatorio Nacional Astronómico, los Museos y el Instituto Nacional del Rádium". (negrillas agregadas).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Hasta 1991 la Sociedad Geográfica de Colombia funcionó en la sede del Observatorio Nacional Astronómico, inmueble que debió abandonar debido al cerramiento de la Plaza de Armas, por razones de seguridad. En la actualidad se encuentra ocupando el Bloque C, módulo 1 de la Unidad Camilo Torres de la Universidad Nacional de Colombia, en virtud de un contrato de arrendamiento celebrado entre ésta y Colciencias.

En suma, las actividades científicas de la Sociedad Geográfica de Colombia han estado muy vinculadas con aquellas de la Universidad Nacional de Colombia. En consecuencia, la disposición objetada por el Presidente de la República no viene realmente a crear una nueva realidad fáctica o jurídica, por cuanto, se insiste, el funcionamiento de ambas históricamente ha guardado profundos nexos mediante la gestión del Observatorio Nacional Astronómico.

6.2.3. El medio es adecuado por cuanto se trata de una limitación temporal del uso de un determinado inmueble, no del traspaso de la propiedad sobre el mismo. Declaratoria de inexequibilidad de la palabra "permanente".

La limitación que dispuso el legislador al uso que tiene la Universidad Nacional de Colombia sobre una parte de un inmueble de su propiedad, no resulta ser desproporcionada por cuanto se trata de una medida de carácter temporal, vigente en tanto se ejecuten leyes anteriores mediante las cuales se ordenó la construcción de una sede propia para la Sociedad Geográfica de Colombia. En consecuencia, no se está ante un traspaso de propiedad de un

inmueble de un centro docente público a una institución pública, o de una disposición mediante la cual se le obstaculice a la Universidad gestionar los bienes que conforman su patrimonio, y por ende, no se viola la autonomía universitaria. Con todo, el empleo de la palabra “permanente” por parte del legislador es contraria a la Constitución, por violar la autonomía universitaria, por cuanto implica, precisamente, que la ubicación de la sede de la Sociedad Geográfica de Colombia es continua, y no meramente transitoria y condicionada a la ejecución de leyes anteriores. Sin duda, mediante la norma objetada un acto de voluntad de la Universidad, cual es disponer de sus inmuebles, se convierte en una obligación de rango legal, cuya compatibilidad con la Constitución se soporta en el carácter transitorio de la medida, en la armonía existente entre las actividades científicas desarrollas por la Universidad Nacional de Colombia y la Sociedad Geográfica de Colombia, así como en los vínculos históricos que han existido entre ambas instituciones.

En efecto, a lo largo de los años, diversas normas de rango legal y reglamentario han definido el contenido de la autonomía de la Universidad Nacional de Colombia. Así, el decreto ley 82 de 1980, régimen orgánico de la Universidad Nacional de Colombia la definió como un establecimiento público de carácter docente e investigativo, autónomo, con personería jurídica, gobierno, “patrimonio y rentas propias”, adscrito al Ministerio de Educación Nacional. En cuanto al concepto de autonomía que se consagra para la Universidad Nacional, la disposición precitada establecía que es la capacidad jurídica y económica de la Institución para organizarse, gobernarse y dictar normas y reglamentos de carácter académico, docente, estudiantil y administrativo conforme a los cuales se realicen los fines que le son propios, dentro de la órbita constitucional y legal. Posteriormente, la Ley 30 de 1992, en sus artículos 28, 57, 135 y 142 desarrolló los aspectos en que se refleja la mencionada autonomía, que resulta oportuno transcribir:

“Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente ley, reconoce a las universidades el derecho de darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y su función institucional.” (negrillas agregadas).

“Artículo 57. Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.

Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.” (negrillas agregadas).

ARTÍCULO 135. La Universidad Nacional de Colombia se regirá por las normas de la presente ley, salvo en lo previsto en su régimen orgánico especial.

ARTÍCULO 142. Se faculta al Gobierno Nacional para que en un plazo de seis (6) meses, reestructure al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) y a la Universidad Nacional de Colombia

Con base en dichas facultades, el Gobierno Nacional expidió el decreto núm.1210 de 1993, “Por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia.”, cuyo artículo 8º define la autonomía financiera y presupuestal de la misma, en los siguientes términos:

ARTICULO 8. AUTONOMIA FINANCIERA Y PRESUPUESTAL. Para los fines definidos por este Decreto, la Universidad Nacional de Colombia tiene autonomía para usar, gozar y disponer de los bienes y rentas que conforman su patrimonio, para programar, aprobar, modificar y ejecutar su propio presupuesto, en los términos que defina la Ley Orgánica de Presupuesto y la correspondiente ley anual, teniendo en cuenta su naturaleza y régimen jurídico especiales. (negrillas agregadas).

Los bienes de la Universidad son imprescriptibles e inembargables. Para la administración y manejo de los recursos generados por actividades académicas e investigación, de asesoría o de extensión, la Universidad podrá crear fondos de manejo especial con el fin de garantizar el fortalecimiento de las funciones propias de la institución. Su manejo y administración se harán conforme a la ley.

Así pues, las anteriores normas de carácter legal o reglamentario no impiden de manera alguna que el legislador, con el propósito de cumplir mandatos constitucionales de

promoción de la ciencia, decida incentivar el estudio de unos conocimientos vitales para la defensa de la soberanía territorial y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales del país, como lo es la geografía, mediante la imposición de una limitación temporal al uso de una parte de un inmueble de propiedad de una universidad pública. En efecto, la autonomía universitaria no puede ser entendida en términos absolutos, tanto menos cuando se está ante medida legislativa positiva de incentivo a la ciencia. De tal suerte que, dadas las características especiales de la Universidad Nacional de Colombia, las relaciones existentes, de tiempo atrás, con la Sociedad Geográfica de Colombia, hacen que, en el presente caso, dadas sus especiales particularidades, la decisión adoptada por el legislador no vulnere la autonomía universitaria.

Con todo, el empleo de la palabra "permanente" por el legislador resulta contraria a la autonomía universitaria, por cuanto da a entender que la imposición legal que se le hace a la Universidad, pese a la redacción del artículo 3º del proyecto de ley, no tiene carácter transitorio y condicionado al evento futuro de la adecuada ejecución de unas leyes anteriores, sino que se tornaría en un estado de cosas definitivo.

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 3º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su exequibilidad, salvo la expresión "permanente", que se declara inexequible.

VIII. DECISION

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

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

RESUELVE:

PRIMERO : DECLARAR INFUNDADA la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 1º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su EXEQUIBILIDAD .

SEGUNDO. DECLARAR INFUNDADA la objeción formulada por el Gobierno Nacional al artículo 3º del Proyecto de Ley 77/03 Senado núm. 018/04 Cámara. En consecuencia, se declara su EXEQUIBILIDAD, salvo la expresión “permanente” que se declara INEXEQUIBLE.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

AUSENTE EN COMISION

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 Pedro Planas, Derecho Parlamentario, Lima, 1997, p.427.

3 El artículo I, Sección 7, de la Constitución americana dispone que “Todo proyecto de ley para imponer contribuciones se originará en la Cámara de Representantes; pero el Senado podrá proponer enmiendas o concurrir en ellas como en los demás proyectos. Todo proyecto que hubiere sido aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado será sometido al Presidente de los Estados Unidos antes de que se convierta en ley. Si el Presidente lo aprueba, lo firmará. De lo contrario, lo devolverá con sus objeciones a la Cámara en donde se originó el proyecto, la que insertará en su diario las objeciones íntegramente y procederá a reconsiderarlo. Si después de tal reconsideración dos terceras partes de dicha Cámara convinieren en aprobar el proyecto, éste se enviará, junto con las objeciones, a la otra Cámara, la que también lo reconsiderará y si resultare aprobado por las dos terceras partes de sus miembros, se convertirá en ley. En tales casos la votación en cada Cámara será nominal y los votos en pro y en contra del proyecto así como los nombres de los votantes se consignarán en el diario de cada una de ellas. Si el Presidente no devolviere un proyecto de ley dentro de los diez días (excluyendo los domingos), después de haberle sido presentado, dicho proyecto se convertirá en ley, tal cual si lo hubiera firmado, a no ser que, por haber recesado, el Congreso impida su devolución. En tal caso el proyecto no se convertirá en ley. Toda orden, resolución o votación que requiera la concurrencia del Senado y de la Cámara de Representantes (salvo cuando se trate de levantar las sesiones) se presentará al Presidente de los Estados Unidos; y no tendrá efecto hasta que éste la apruebe o, en caso de ser desaprobada por él, hasta que dos terceras partes del Senado y de la Cámara de Representantes la aprueben nuevamente, conforme a las reglas y restricciones prescritas para los proyectos de ley.”

4 Cfr. Juan Fernando Badía, Regímenes Políticos actuales, Madrid, Tecnos, 2001, p. 574.

5 Art. 46 de la Constitución de 1821.

6 Art. 47 de la Constitución de 1821.

7 Art. 42 de la Constitución de 1830.

8 Ibídem.

9 Art. 43 de la Constitución de 1830.

10 Art. 83 de la Constitución de 1832.

11 Art. 85 de la Constitución de 1832.

12 Art. 73 de la Constitución de 1843.

13 Arts. 74 a 82 de la Constitución de 1843.

14 Art. 38 de la Constitución de 1853.

15 Art. 39 de la Constitución de 1853.

16 Art. 37 de la Constitución de 1858.

17 Art. 57 de la Constitución de 1863.

18 Art. 58 de la Constitución de 1863.

19 Art. 59 de la Constitución de 1863.

20 Arts. 86 a 88 de la Constitución de 1886.

21 Manuel Gaona Cruz, Control y reforma de la Constitución en Colombia, Bogotá, 1983.

22 Ver al respecto, sentencia C- 241 de 1994. En dicha sentencia, la Corte consideró que "El Constituyente de 1991 radicó en las Cámara plenas, la competencia de reconsiderar un proyecto de ley que ha sido objetado, bien por razones de inconveniencia o de inconstitucionalidad, en todo o en parte, resulta a las claras el quebrantamiento de los preceptos constitucionales relacionados por el fragmento acusado pues, con abierto desconocimiento de los mandatos superiores, restablece el sistema que imperaba bajo la Constitución anterior, el cual fue concientemente modificado por el Constituyente de 1991. La Corte encuentra una ostensible violación a los artículos 165 y 167 de la Carta Política, como quiera que lo normado en el artículo 197 de la ley 5a. de 1992, de hecho restaura el sistema de la Carta de 1886 que el Constituyente de 1991 eliminó, con lo cual frustra el propósito que lo condujo a confiarle a las Plenarias de las Cámaras el segundo debate del proyecto objetado, que no es otro que el de asegurar la activa y decisiva participación de la mayoría de los miembros del cuerpo legislativo en la decisión de las objeciones presidenciales".

23 Sentencia C-510 de 1996; C-063 de 2002; C-068 de 2004 y C- 072 de 2006.

24 Sentencia C-819 de 2004.

25 Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

26 Sentencias C- 068 de 2004, C- 069 de 2004 y C- 433 de 2004.

27 Sentencia C- 1404 de 2000.

28 Ver entre otras sentencias C- 482 de 2002, C- 531 de 2005 y C- 072 de 2006.

29 Entre otras, sentencias C- 874 de 2005; C- 849 de 2005;

30 Sentencia C- 1146 de 2003.

31 Folio 27 del cuaderno principal.

32 Folio 6 del cuaderno principal.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

34 Folio núm. 9 del cuaderno principal.

35 Folio 1 del cuaderno principal.

36 Folio núm. 9 del cuaderno principal.

37 Folio 1 del cuaderno principal.

38 Sentencia C-299 de 1994

39 Sentencia C-209 de 1997

40 Sentencia C-1162 de 2000

42 Ver entre otras las sentencias C- 299 de 1994: C- 589 de 1997; T-310 de 1999; T-500 de 1999; T-974 de 1999; C- 08 de 2001; T-525 de 2001 y T-587 de 2001 y T- 1228 de 2004. En tal sentido, la Corte ha mantenido unas líneas jurisprudenciales en el sentido de que la autonomía constitucional es capacidad de autoregulación filosófica y de autodeterminación administrativa y por ello al amparo del texto constitucional cada institución universitaria ha de contar con sus propias reglas internas (estatutos), y regirse conforme a ellas; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. De igual manera, la Corte ha sido enfática en afirmar que la autonomía universitaria no es absoluta por cuanto, no otorga a las universidades el carácter de órgano superior del Estado, ni les concede un ámbito ilimitado de competencias pues cualquier entidad pública o privada por el simple hecho de pertenecer a un Estado de derecho, se encuentra sujeta al ordenamiento jurídico que lo rige, es decir, tanto al conjunto de valores, principios, derechos y deberes constitucionales, como a las prescripciones contenidas en la ley.