Sentencia C-500/05

OBJECION PRESIDENCIAL-Presupuestos

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Insistencia de las Cámaras

PROCESO PRESUPUESTAL-Decreto del gasto mediante ley y apropiación específica en la ley de presupuesto

PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL GASTO PUBLICO-Competencias concurrentes de los órganos legislativo y ejecutivo

CONGRESO-Facultad de promover proyectos de ley que decreten gastos

OBJECION PRESIDENCIAL-Proyecto de ley que autoriza al Gobierno para incluir en el presupuesto partidas dirigidas a ejecutar obras en una entidad territorial

OBJECION PRESIDENCIAL DE PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO-No desconocimiento de la reserva de la iniciativa para que el ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos de la administración

El reparo de constitucionalidad al proyecto demandado, en lo que tiene que ver con la iniciativa gubernamental privativa contenida en el artículo 356 constitucional y desarrollada en el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto, no está llamado a prosperar, debido a que las normas objetadas se limitan a "autorizar" al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. Así, la reserva de la iniciativa para que el Ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos de la administración continúa a salvo. El Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas.

SISTEMA DE COFINANCIACION-Alcance

OBJECION PRESIDENCIAL DE PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO-Intervención de la Nación en proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales a través de la cofinanciación

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PUBLICO-No exigibilidad de dicho requisito porque para la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley no había sido expedido el marco fiscal de mediano plazo/OBJECION PRESIDENCIAL DE PROYECTO DE LEY QUE ORDENA GASTO-Requisito de incluir los costos fiscales y la fuente de ingresos en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite de los proyectos que ordenan el gasto/OBJECION PRESIDENCIAL DE PROYECTO DE LEY QUE ORDENA GASTO-No exigibilidad del análisis del impacto fiscal

La determinación del Marco Fiscal de Mediano Plazo al que debía atender el proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes – "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones", tenía que incluirse en la Ley Anual de Presupuesto de 2004 antes del 15 de junio de 2003, y la Ley que establece el requisito y el plazo entró en vigencia en fecha posterior al 15 de junio de 2003 (a saber, en julio de 2003). Dado que el cumplimiento de dicha norma no podía exigirse del Gobierno, ninguna razón cabe para afirmar que sí resultaba exigible para el Congreso de la República en el trámite del proyecto objetado. La posibilidad de cumplir con la exigencia señalada en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 suponía la existencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido como referente necesario para el análisis del impacto fiscal de las normas objetadas por el Gobierno, pero debido a que ello no era así, mal puede considerarse que el Congreso de la República desconoció dicho artículo 7º en el trámite del mencionado proyecto. Esta sola consideración basta para concluir que la objeción formulada carece de fundamento.

Referencia: OP-083

Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes – "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil cinco (2005)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante comunicación recibida en la Secretaría General de esta Corporación el 21 de abril de 2005, el Presidente del Senado de la República remitió el proyecto de ley de la referencia objetado por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 Superior, la Corte decida sobre su exequibilidad.

Referencia al trámite legislativo del proyecto objetado

1.- En cumplimiento del inciso 1° del artículo 156 de la Constitución, el proyecto de ley que es objeto de revisión mediante la presente sentencia, fue publicado en la Gaceta del Congreso # 507 de 2002, tal como consta en la página # 20 de dicha Gaceta. El mencionado proyecto fue radicado por el congresista Pedro María Ramírez Ramírez en la Honorable Cámara de Representantes el 12 de noviembre de 2002 (Gaceta Ibídem).

Trámite en Cámara:

2.- En Comisión Cuarta de la Cámara, el proyecto 129 Cámara fue votado y aprobado en primer debate el 23 de abril de 2003, según consta en certificación suscrita por el Secretario de la mencionada Comisión que obra a folio 72 del expediente. La exigencia del anuncio para votación en sesión previa a la realización de ésta del inciso final del art. 160 C.N, NO APLICA, por cuanto la anterior aprobación fue en abril de 2003 y el Acto Legislativo # 01 de 2003 que contempla el mencionado requisito entró en vigencia en julio 3 de 2003.

3.- En la Plenaria del Senado, la aprobación se certifica por el Secretario General de la Cámara (fl. 72). La publicación del acta de la sesión de aprobación consta en la Gaceta del Congreso # 396 de 2003 página 19. Y, en mencionada la certificación se referencia el

número del informe del registro electrónico y manual de la votación. La exigencia del anuncio para votación en sesión previa a la realización de ésta del inciso final del art. 160 C.N, NO APLICA, por cuanto la anterior aprobación fue en junio de 2003 y el Acto Legislativo # 01 de 2003 que contempla el mencionado requisito entró en vigencia en julio 3 de 2003.

Trámite en el Senado:

4.- En la Comisión Cuarta del Senado, certifica por el Secretario de dicha Comisión (Cd. 1 fl. 1), que se aprobó el proyecto de ley bajo revisión, el 24 de marzo de 2004. La publicación del acta de la sesión de aprobación consta en la Gaceta del Congreso # 655 de 2004 páginas 7 y 21. De igual manera, el acta certifica quórum decisorio (pág 7) y el señalamiento de la aprobación permite concluir unanimidad (pág 21). En el expediente no aparece constancia del anuncio previo de la mencionada votación.

5.- En Plenaria del Senado, el anuncio exigido para votación en sesión previa a la realización de ésta del inciso final del art. 160 C.N, ese hizo el 22 de abril de 2004 (Gaceta del Congreso # 205 de 2004 pág. 22); y la votación se llevó a cabo el 26 de mayo de 2004.

El Secretario General del Senado, certifica la aprobación en Plenaria (Cd. 3 fl. 2) y referencia la publicación del acta de la sesión de dicha aprobación (Gaceta del Congreso # 207 de 2004). A su vez, el acta certifica quórum decisorio y la aprobación permite concluir unanimidad.

Calendario legislativo:

6.- De conformidad con las fechas verificadas en los anteriores numerales, así como aparece también en el folio # 30 del expediente, el trámite al que se sometió del proyecto de la Ley objeto de estudio, se surtió en el siguiente calendario:

* Entre el Primer Debate y aprobación en Comisión de la Cámara de Representantes el 23 de abril de 2003 y Segundo Debate y aprobación en Plenaria de la misma cámara el 20 de junio de 2003, existe “un lapso no inferior a ocho (8) días” (Artículo 160 de la Constitución y Artículo 168 de la Ley 5ª.de 1992).

* Entre los debates y aprobación en la Cámara de Representantes el 20 de junio de 2003 y el inicio del Debate en el Senado, el 24 de marzo de 2004 transcurrieron por lo menos “quince días” (Artículo 160 de la Constitución).

* Entre el primer debate y aprobación en Comisión del Senado, el 24 de marzo de 2004 y el Segundo Debate en Plenaria de la misma Corporación, el 26 de mayo de 2004, existe “un lapso no inferior a ocho (8) días” (Artículo 160 de la Constitución y Artículo 168 de la Ley 5ª. de 1992).

Revisión del trámite después de las objeciones presentadas por el Presidente de la República

7.- Una vez remitido el proyecto de ley al señor Presidente de la República, y recibido por éste el 16 de julio de 2004 (fl. 30), el 27 de julio siguiente fue devuelto al Congreso sin la correspondiente sanción, y con la formulación de objeciones de inconstitucionalidad e inconveniencia (fls. 22 a 27). El término que verifica la Corte respecto de lo anterior, corresponde a lo dispuesto el artículo en el artículo 166 de la Constitución y el 198 de la Ley 5ª de 1992.

7.- Luego de esto, el informe de objeciones presentado por el representante a la Cámara Buenaventura León León y por el senador Juan Carlos Martínez Sinisterra fue aprobado en la plenaria de la Cámara tal como consta en la Gaceta # 49 de 2005 (página 14), cuyo texto y votación fueron publicado y anunciada previamente (último inciso art. 160 e inciso 2° art. 161 de la Constitución) en la sesión plenaria del día 7 de diciembre de 2004 (Gaceta # 48 de 2005, página 15).

6.- El presidente del Senado remitió entonces el proyecto, mediante oficio del 19 de abril de 2005, para que sea la Corte Constitucional quien decida sobre su exequibilidad.

7.- Lo expuesto, y los documentos que conforman el expediente de la referencia, permiten a la Corte Constitucional declarar ajustado a la Constitución el trámite que surtieron las objeciones presidenciales al proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -,

129 de 2003 – Cámara de Representantes – “Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”.

II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

A continuación la Corte transcribe el texto definitivo del proyecto de ley No. 238/02 Senado – 085/01 Cámara, aprobado por el Congreso y objetado por el Gobierno Nacional, y subrayando los artículos objetados.

TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 249 DE 2003 SENADO, 129 DE 2002 CAMARA (Publicado en la GACETA DEL CONGRESO 278 15/06/2004)

“LEY Nº ___

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración

de los cuatrocientos años de la fundación del municipio

de Nocaima en el departamento de Cundinamarca

y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación colombiana se une a la celebración de los 400 años de fundación del municipio de Nocaima en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a la memoria de su fundador Alonso Vásquez de Cisneros y se reconocen los tres pilares fundamentales de su idiosincrasia: su vocación agrícola-panelera, sus valores educativos y su tradición cultural. Esta celebración se conmemorará el día 3 de junio del año 2005.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional podrá incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Nocaima, departamento de Cundinamarca:

1. Construcción coliseo cubierto municipal.

2. Ampliación y dotación de la Normal Nacional del municipio.

3. Terminación del Colegio Agropecuario Las Mercedes.

4. Ampliación y dotación de la Casa de la Cultura Mariano Ospina Pérez.

5. Construcción de la variante de Nocaima.

6. Telefonía social en las zonas rurales del municipio.

7. Mejoramiento y mantenimiento de las vías rurales del municipio.

8. Construcción, ampliación y mejoramiento del alcantarillado.

9. Construcción de la biblioteca pública.

10. Centro de acopio.

11. Mejoramiento de la tecnificación panelera mediante la adecuación y dotación de ramadas comunitarias.

12. Parque comercial y cultural del Trapiche.

13. Construcción vía alterna hacia los municipios de Nimaima, La Peña y Vergara.

14. Pavimentación de la carretera Cascajal-Nocaima.

III. OBJECIONES DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El Presidente objetó el proyecto por razones de inconstitucionalidad. A continuación la Corte sintetiza sus argumentos:

1.- El Presidente considera que el proyecto de ley de la referencia es inconstitucional por dos razones. A partir del hecho que el proyecto objetado tuvo su iniciativa en una de las Cámaras Legislativas, y que determina gastos a cargo de la Nación mediante la inversión directa del Gobierno Central; la primera objeción consiste en que siendo la Ley 715 de 20011 una ley

orgánica a la que se deben someter las leyes ordinarias que traten sobre los temas que ésta regula, y siendo la disposición que ella misma hace del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, la que determina que la competencia para fijar por ley, servicios a cargo de la Nación, es de iniciativa privativa del Gobierno, entonces el proyecto de la referencia está vulnerando dicha competencia. Además de que la inversión de recursos en las áreas que regula el proyecto objetado son en principio de responsabilidad exclusiva de las entidades territoriales, luego le está vedado por tanto al Gobierno intervenir en ellas.

La segunda razón por la que el Presidente encuentra inconstitucional el proyecto en comento, se refiere a que de acuerdo con la Ley Orgánica 819 de 20032 (art. 7º), todo proyecto de ley que ordene gasto, deberá incluir en su exposición de motivos el análisis del impacto fiscal, es decir "…los costos fiscales de la iniciativa y la fuente del ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". Y, como quiera que el proyecto bajo análisis, es un proyecto de ley ordinaria, se encuentra entonces sometido a los parámetros de la Ley Orgánica en mención, frente a lo que el Presidente echa de menos en el trámite de dicho proyecto, el estudio de impacto financiero en comento. Por ello, presenta lo anterior como argumento para señalar la inconstitucionalidad por la que manifiesta la objeción.

Desprendido de lo expuesto, según el Presidente, el proyecto de ley de la referencia vulnera el artículo 151 de la Constitución, así como las modificaciones introducidas por el Acto Legislativo 01 de 2002 a los artículos 347, 356 y 357 superiores.

IV. LA INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

El Congreso de la República insiste en la aprobación del proyecto, pues considera infundadas las objeciones presidenciales. Los informes presentados y aprobados por las plenarias de cada cámara controvierten las objeciones propuestas en los siguientes términos: la Corte Constitucional se ha pronunciado en ocasiones anteriores sobre proyectos de ley como el que ahora se objeta, determinando que las normas las leyes orgánicas 715 de 2001 y 819 de 2003, establecen la iniciativa privativa del gobierno para decretar gastos a cargo de la Nación y la obligación de incluir análisis de impacto fiscal, en los proyectos de ley que ordenan directamente los mencionados gastos. En atención a esto, aquellos proyectos de

leyes de honores que, como el objetado, que se limitan a autorizar al Gobierno para que incluya partidas presupuestales, cuando es autónomamente el Gobierno mismo el que decide "…libremente si incluye o no la ejecución de la respectiva obra [gasto] en la formulación del presupuesto".

La idea primordial de la insistencia del Congreso, radica en que el sentido del proyecto de ley objetado es facultar al Gobierno para que incluya partidas en el Presupuesto para que se realicen las obras de las que habla el mencionado proyecto. Y, que lo anterior deja incólume la iniciativa privativa del Gobierno en materia de decretar gastos a cargo de la Nación. Además de que, la distinción entre "…leyes que comportan gasto público, y aquellas que incluyen o no un determinado proyecto en el Presupuesto General de la Nación" (C-782/01), y entre la facultad de "…formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la nación y (…) [la de aprobar] leyes que comporten un gasto público" (C-486/02), ha sido dispuesta por la Corte en casos en los que proyectos de leyes de honores, como el presente, se objetaron por las razones arriba expuestas, para declarar infundados los reparos del ejecutivo. Por ello argumenta el Congreso que, a parte de ser necesario en el presente caso hacer uso de la distinción descrita, debe operar la obligación por parte de la Corte de seguir el precedente sentado en esta materia.

V. INTERVENCION CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista para que quienes desearan intervenir en el mismo pudieren exponer sus apreciaciones ante esta Corporación. Sin embargo, el término previsto venció en silencio tal como consta en oficio de la Secretaria General del 04 de mayo de 2005.

VI. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante concepto No. 3806, recibido en la secretaría de esta Corporación el veintinueve (29) de abril, el Procurador General de la Nación, concluye que son infundadas las objeciones presidenciales. Por lo que solicita a la Corte declarar la exequibilidad del proyecto de ley bajo examen.

La Vista Fiscal comienza por analizar que "…las objeciones presidenciales se fundamentan en interpretaciones que tiene el Gobierno Nacional sobre el alcance de unas normas que la

Corte Constitucional ya ha tenido oportunidad de analizar, creándose una doctrina constitucional consolidada y que como tal, resultan obligatorias para el Gobierno". Y que por lo anterior debería abstenerse de seguir formulando objeciones en el mismo sentido, pues los pronunciamientos de la Corte Constitucional son vinculantes para todos los poderes.

Anota también, que las objeciones se dirigen a tres aspectos del proyecto, que el Presidente considera contrarios a la Constitución. El primero de ellos se refiere a la presunta vulneración de la iniciativa privativa que tiene el Gobierno para la presentación de proyectos de ley que comporten gasto público. El segundo corresponde al irrespeto, que sugeriría el proyecto objetado, de la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales. Y el tercero consiste en el incumplimiento del requisito del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, según el cual, la exposición de motivos del proyecto objetado debió incluir un análisis de impacto fiscal, así como el señalamiento de la fuente de ingreso adicional para sufragar el gasto prescrito en el mencionado proyecto.

El Ministerio Público considera, de lo primero, que se debe seguir la distinción sobre la que la Corte Constitucional ha llamado la atención. Ésta consiste en que una cosa son las leyes que crean una obligación presupuestal a cargo de la Nación, cuya iniciativa no es privativa del Gobierno; y otra, aquellas que ordenan la inclusión de las partidas presupuestales para atender dicho gasto, cuya iniciativa si es exclusiva del Gobierno. Para ello cita un aparte de la Sentencia C-343 de 1995 que dice: "…la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos". Por lo anterior, el Procurador concluye que el proyecto objetado, al no ordenar gastos directamente, sino solamente facultar al Ejecutivo para que decida si asigna una partida para éste, no está vulnerando la iniciativa que en esta materia corresponde exclusivamente al Gobierno. Agrega sobre la anterior objeción, que las leyes que decretan gasto público emitidas por el legislativo no pueden ser de carácter imperativo, en el sentido de implicar una obligación de hacer, sino que deben simplemente dar la alternativa para que la obligación la decrete el Gobierno. Condición que se cumple en el proyecto objetado, pues su redacción estipula que "…el Gobierno podrá incluir dentro del presupuesto (…), las partidas presupuestales", de lo se deriva no una obligación sino una posibilidad. Por último dice que esta posibilidad de ordenar erogación presupuestal para la realización de lo

contenido en este tipo de leyes debe estar acorde con la ley del Plan Nacional de Desarrollo, pues los gastos que disponga deben ser complementarios a los programas que en dicho plan se pretenden desarrollar por parte del Gobierno. Pero, como el Presidente no objetó en este aspecto, no considera pertinente pronunciarse sobre él.

Sobre lo segundo, apunta la Vista Fiscal que, por un lado, las obras que dispone el proyecto de ley, se refieran a obras específicas por lo que "…establece en forma clara cuáles son las inversiones que requiere el Municipio de Tocaima (Cundinamarca) y en ese orden la autorización legislativa en análisis no da lugar a interpretaciones ambivalentes ni dudosas en cuanto el destino de las apropiaciones respectivas". Además, argumenta que la Ley 715 de 2001 determina áreas de inversión que son de competencia de los municipios, las cuales incluyen las obras que el proyecto de ley objetado dispone realizar. De lo que se derivan dos aspectos relevantes. Uno, referido a la imposibilidad de que las apropiaciones que lleguen a asignar, tomen un destino distinto a la realización de las obras en comento. Y otro, referido a que podría pensarse en principio, que las obras solo podrían realizarse con recursos municipales, frente a lo que el proyecto estaría autorizando al Gobierno a invertir en áreas fuera de su competencia. A lo anterior, responde el Ministerio Público que la misma Ley 715 prevé la modalidad de la cofinanciación entre la Nación y las Entidades Territoriales para programas de desarrollo de funciones de competencia exclusiva de estas entidades (art 102 Ley 715 de 2001). Por esto, considera que en el caso en que el Gobierno decida apropiar partidas para las obras que contempla el proyecto, éstas podrían llevarse a cabo mediante la modalidad de la cofinanciación, quedando las competencias entre Nación y entidades territoriales intacta.

Sobre el tercer aspecto que objeta el Presidente, el Despacho del Procurador llama la atención sobre el hecho que el requisito de incluir en la exposición de motivos de los proyectos de ley que impliquen gasto público, entró en vigencia en una fecha posterior a la que el proyecto fue presentado y aprobado por el Congreso. Esto por cuanto, el mencionado requisito entró en vigencia en el mes de julio de 2004, y el proyecto se debatió y aprobó en la Cámara en abril (Comisión) y junio (Plenaria) de 2003, y en el Senado en marzo (Comisión) y mayo (Plenaria) de 2004; mal podría exigírsele al Congreso el cumplimiento de un requisito que no estaba vigente al momento de presentar, discutir y aprobar el proyecto objetado. Por ello, la Vista Fiscal considera improcedente la objeción en este sentido.

VII. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

Competencia

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

El trámite de las objeciones y de la insistencia

2.- Según lo previsto en el artículo 166 de la Constitución, el Presidente disponía de hasta seis días (6) días hábiles para devolver con objeciones este proyecto de ley, por cuanto el mismo consta de menos de veinte artículos3. De conformidad con la documentación allegada al expediente, la Corte concluye que se cumplió cabalmente con el término señalado, pues el proyecto fue enviado para sanción el 16 de julio de 2004 (fl. 30) y el 27 de julio del mismo fue devuelto al Congreso con las respectivas objeciones.

3.- Como fue reseñado en el punto I de esta sentencia, las Cámaras nombraron ponentes para el estudio de las objeciones formuladas por el Presidente. Previos los trámites del artículo 167 de la Carta, insistieron en la aprobación del mismo por considerar infundados los argumentos de inconstitucionalidad. En consecuencia, corresponde a esta Corporación estudiar el trámite seguido a las objeciones presidenciales por parte del Congreso, para luego decidir sobre la eventual exequibilidad del proyecto, de acuerdo con los cargos de inconstitucionalidad reprochados por el Gobierno.

4.- La Carta Política y la ley 5a de 1992 " Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes" disponen claramente, cuál es el trámite que debe seguir un proyecto, cuando éste es objetado por motivos de inconstitucionalidad por parte del Gobierno. El artículo 167 constitucional, establece al respecto, que en esos casos, "las Cámaras" podrán insistir sobre el proyecto, hecho que faculta a la Corte Constitucional para que en los seis días siguientes, decida sobre su exequibilidad.

Como puede deducirse del artículo 167 superior, "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 1992. Tal situación ya había sido analizada por ésta corporación en la sentencia C-036 de 1998, en donde afirmó:

"La competencia de la Corte y el término para decidir tienen como punto común de referencia la insistencia de "las Cámaras". Si una cámara se allana a la objeción presidencial y, en cambio, la otra opta por insistir, la insistencia no se dará por "las Cámaras", como lo exige la Constitución (art. 167), sino por una sola cámara, lo que significará que el obstáculo que representa la objeción, no pudo ser remontado por el Legislativo. A este respecto, cabe anotar que la discrepancia entre las cámaras, conduce a que deba archivarse total o parcialmente el respectivo proyecto, según lo prescribe el artículo 200 de la Ley 3ª de 1992."

5.- Como puede observarse en el expediente de la referencia, tanto la Cámara como el Senado están de acuerdo en considerar que todas las objeciones del Presidente son infundadas. La Corte asume entonces que el Congreso en su conjunto ha propuesto la insistencia, y por consiguiente, que la Corte tiene competencia para realizar un estudio de constitucionalidad sobre la totalidad de las normas objetadas pues el informe de objeciones presentada por la comisión designada para tal efecto fue aprobado con las mayorías requeridas en cada una de las Cámaras.

Problema jurídico

6.- El Presidente considera que el proyecto bajo estudio invade la órbita propia del Gobierno en la formulación del presupuesto, autoriza la financiación de obras cuya realización corresponde exclusivamente a las entidades territoriales sin atender los principios de concurrencia y subsidiaridad en la colaboración que debe prestar la Nación a los municipios, e incumplió con la obligación de incluir en la motivación del proyecto, el análisis de impacto fiscal y el señalamiento de la fuente de ingreso adicional para sufragar el gasto prescrito; todo ello a la luz de los artículos 151, 288, 345 y 346 de la Constitución, 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto, 76 y 102 de la Ley 715 de 2001, y 7° de la Ley 819 de 2003. Por su parte, el Congreso considera que simplemente ha facultado al Gobierno para incluir partidas presupuestales para la realización de las obras contenidas en el proyecto objetado,

pero sin hacer un mandato imperativo de gasto. Por lo que se respeta su autonomía en la iniciativa de decretar gastos a cargo de la Nación y se acogen los principios de concurrencia y subsidiariedad, pues en el caso en que el Gobierno decida apropiar las partidas queda la puerta abierta para concurrir en gastos conjuntos por medio de la modalidad de cofinanciación del artículo 102 de la Constitución. Ahora bien, sobre la supuesta infracción a la Ley Orgánica 819/03, al omitir la motivación del proyecto, el análisis del impacto fiscal de los gastos en él contenidos, el Congreso de la República no formula descargos.

Por lo anterior, la Corte abordará el estudio de constitucionalidad respondiendo a la cuestión de si: ¿las leyes de iniciativa parlamentaria que autorizan al Gobierno a disponer partidas presupuestales para la realización de obras concretas no previstas en el presupuesto nacional y de competencia exclusiva de las entidades territoriales, es contraria a la iniciativa privativa del Ejecutivo en materia de decretar gastos a cargo de la Nación y a la distribución de competencias y recursos entre dichas entidades y la nación? Por otro lado la Corte se pronunciará sobre si el Congreso debía incluir en la motivación del proyecto objetado el análisis del impacto fiscal de los gastos y la referencia a la fuente presupuestal adicional para sufragarlos.

7.- Por razones metodológicas, esta Sala acogerá la propuesta de exposición del Procurador General y presentará en tres puntos principales el estudio del problema planteado. En primer lugar desarrollará lo relativo a la competencia del Gobierno para decretar gastos a cargo de la Nación y el alcance de lo decretado por el Congreso en el proyecto respecto de esa competencia. Luego de ello, analizará cómo lo establecido por el Congreso en el mencionado proyecto se articula con las competencias que la Ley Orgánica 715 de 2001, asigna a las entidades territoriales y a la Nación. Por último, determinará lo relativo al cumplimiento del artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003, en cuanto a la ausencia de los estudios de impacto fiscal pertinentes en las leyes que decretan gastos.

Iniciativa privativa del Gobierno para decretar gastos a cargo de la Nación (artículo 356 de la Constitución)

9.- Sobre el particular,

En numerosas oportunidades esta Corporación se ha referido al alcance del principio de legalidad del gasto público, particularmente frente a las atribuciones del Congreso y del Gobierno, de manera que existe una sólida línea jurisprudencial al respecto4. Según ella, es necesario distinguir dos momentos en el proceso presupuestal, a saber, el decreto de un gasto mediante ley, y su apropiación específica en la ley de presupuesto.

El principio de legalidad ´supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexequible´5.

El Congreso tiene la facultad de promover motu propio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento6. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley7. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la Ley" [C-399 de 2003 (Énfasis fuera de texto)]

10.- En atención a lo anterior, Corte concluye que el reparo de constitucionalidad al proyecto demandado, en lo que tiene que ver con la iniciativa gubernamental privativa contenida en el artículo 356 constitucional y desarrollada en el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto8, no está llamado a prosperar, debido a que las normas objetadas se limitan a "autorizar" al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. Así, la reserva de la iniciativa para que el Ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos de la administración continúa a salvo. El Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los

gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas9.

En consecuencia, la Corte desestima la objeción formulada y encuentra que el proyecto de ley acoge lo dispuesto en los artículos 151, 345 y 356 de la Constitución, en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Tipo de obras contenidas en el proyecto de ley objetado y distribución de competencias y recursos entre las Entidades Territoriales y la Nación en los sectores que pretenden desarrollar dichas obras. Figura de la cofinanciación.

11.- El Presidente considera que: (i) la construcción coliseo cubierto municipal, (ii) la ampliación y dotación de la Normal Nacional del municipio, (iii) la terminación del Colegio Agropecuario Las Mercedes, (iv) la ampliación y dotación de la Casa de la Cultura Mariano Ospina Pérez, (v) la construcción de la variante de Nocaima, (vi) la implementación de telefonía social en las zonas rurales del municipio, (vii) el mejoramiento y mantenimiento de las vías rurales del municipio, (viii) la construcción, ampliación y mejoramiento del alcantarillado, (ix) la construcción de la biblioteca pública, (x) la construcción del Centro de acopio, (xi) el mejoramiento de la tecnificación panelera mediante la adecuación y dotación de ramadas comunitarias, (xii) la construcción del parque comercial y cultural del Trapiche, (xiii) la construcción de la vía alterna hacia los municipios de Nimaima, La Peña y Vergara y (xiv) la pavimentación de la carretera Cascajal-Nocaima; decretado en el proyecto de ley bajo estudio para el municipio de Nocaima, se refiere a obras de desarrollo en sectores en los que la Ley Orgánica 715 de 2001, ha dispuesto como sectores cuyas obras de infraestructura corresponden a la ejecución presupuestal exclusiva de los municipios.

Como consecuencia de esto, el proyecto de ley objetado estaría vulnerando el esquema de competencias de la Ley orgánica 715 citada, por cuanto prescribe que la Nación intervenga en la ejecución de proyectos para los cuales se reservó la participación exclusiva de los municipios (art 76, L. 715/01)10.

12.- No obstante, la Corte considera que el Presidente no interpretó adecuadamente el argumento constitucional según el cual,

"…[E]n 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.

Lo anterior, 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" [Énfasis fuera de texto (C-017/97)]

Y concluyó erradamente que "…las leyes no podrían decretar gastos, a cargo de la Nación, para los mismos fines para los cuales ella les está transfiriendo parte de sus ingresos, porque sería dar una doble asignación presupuestal para el mismo fin". Además de que lo anterior configura una de las llamadas restricciones de la presupuestación (art 102, L. 715/01).

Lo anterior, por cuanto en las objeciones no se toma en cuenta que los principios constitucionales que enmarcan la distribución de competencias y recursos entre las Entidades Territoriales y la Nación, de coordinación, concurrencia y subsidiariedad del artículo 288 superior, deben ser interpretados en forma sistemática junto con las modalidades prácticas que para el efecto dispone la misma Ley Orgánica que estructura dicha distribución de competencias. Esto es, las salvedades que artículo 102 de la Ley en comento11 establece a las restricciones de la presupuestación.

13.- En este orden de ideas, para la Corte es claro que la figura de la cofinanciación, en desarrollo del principio constitucional de concurrencia, es echada de menos por el Presidente en su análisis del proyecto de Ley. La Sala, se había visto enfrentada ya, a esta interpretación restrictiva del principio de concurrencia por parte del Presidente, que desecha la modalidad de la cofinanciación, haciendo claridad al respecto en los siguientes términos:

"…[L]a Corte constata que el artículo 102 de la Ley 715 de 200112 restringe la posibilidad de que la Nación asuma obligaciones propias de las entidades territoriales, debido a que para ello se transfieren recursos mediante el sistema general de participaciones. Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta Corporación, "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 la autonomía territorial consagrado en la constitución Política"13. Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones en los siguientes

términos: (…) las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

De esta manea, es claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización ´al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales´, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior. Sobre el particular la Corte ha señalado lo siguiente14:

´En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (CP art. 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que ésta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo.´

El principio de especificidad del gasto tampoco resulta afectado, pues la Ley anual de presupuesto constituye el escenario en el que deberán indicarse cada una de las apropiaciones que el Ejecutivo decida incluir, precisando no sólo las obras que se pretenden realizar mediante cofinanciación, sino las partidas específicas destinadas por la Nación para cada una de ellas.” (C-399 de 2001. F. J. # 9)

Por lo anterior, la objeción planteada por el Presidente, según la cual el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 no permite a la Nación intervenir en la ejecución de proyectos de competencia

exclusiva de las entidades territoriales, carece de fundamento pues, como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación.15

Ausencia del análisis de los costos fiscales de la iniciativa y de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley objetado (Artículo 7° de la Ley 819 de 2003).

14.- El Presidente señala el incumplimiento, por parte del legislativo, de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. En él se establece la obligación que, "[e]n todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo16". Así, en el trámite del Proyecto estudiado no se hizo referencia al impacto fiscal de los gastos que implican las obras que en él se disponen, como tampoco se señaló la fuente adicional del gasto requerido para el mismo propósito.

15.- Sobre esto, siguiendo lo establecido por esta Corte en la sentencia C-1113 de 2004, considera el Ministerio Público, que el mencionado requisito no estaba vigente al momento en que se presentó, discutió y aprobó del proyecto objetado, y que por ello no podía formularse reparo alguno en dicho sentido. La interpretación presentada por el Procurador avanza en el siguiente orden: "[n]ótese que según el inciso 1° del artículo 1° de la Ley 819 [de 2003] ´antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senada y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto´, es decir que el Plan Fiscal de mediano Plazo debió haberse incluido dentro de la Ley 848 de 2003 ´Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de capital y la Ley de Apropiaciones para la Vigencia Fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2004´ [Ley Anual de Presupuesto], pero sin embargo en ninguna parte de dicha ley se hace ni la más mínima referencia al tema."17 La explicación de este mismo fenómeno se hizo in extenso en la mencionada sentencia C-1113 de 2004.

15.- En la C-1113/04, la Corte analizó las fechas de entrada en vigencia de la Ley 819 de 2003 y de las obligaciones que disponía como supuesto para el cumplimiento de su artículo 7°. "[D]ado que de acuerdo con dichas disposiciones i) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto debe hacerse explícito y debe ser compatible con el Marco

Fiscal de Mediano Plazo, ii) que para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo atendiendo el referido Marco Fiscal de Mediano Plazo iii) que dichos requisitos están contenidos en una norma de naturaleza orgánica iv) que los artículos sub examine tienen por objeto la autorización de un gasto, es claro para la Corte que en el trámite del proyecto de Ley en que se contienen los referidos artículos ha debido en principio cumplirse con los requisitos señalados."18 Con todo, se hace necesario tener en cuenta tanto la fecha de entrada en vigencia de la Ley 819 de 2003 (9 de Julio) como la existencia o no del Marco Fiscal de Mediano Plazo a que se alude en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 para la fecha en que fue tramitado el proyecto objetado.

16.- Como quiera que el proyecto bajo estudio fue presentado a consideración del Congreso con su respectiva exposición de motivos el 12 de noviembre de 2002, que se debatió y aprobó en la Cámara en abril (Comisión) y junio (Plenaria) de 2003, es claro que en relación con la exposición de motivos y con las ponencias para primero y segundo debate en la Cámara de Representantes mal podía exigirse el cumplimiento de un requisito establecido en una norma que entró a regir en una fecha posterior a la presentación y publicación de los referidos textos.

17.- Respecto de las ponencias para primero y segundo debate en el Senado de la República, llevadas a cabo en marzo (Comisión) y mayo (Plenaria) de 2004, podría pensarse que como éstas se surtieron después de la entrada en vigencia de la Ley 819 de 2003, el 9 de julio de 2003, no resulta aplicable la argumentación anterior. Ante la misma situación se cuestionó la Sala en la C-1113/04:

¿Significa esto entonces que el requisito aludido resultaba exigible en estos casos y por tanto asiste razón al Gobierno en cuanto a la objeción planteada?

La respuesta es negativa. (…) [P]ara la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley sub exámine no había sido expedido por el Gobierno Nacional el Marco Fiscal de Mediano Plazo exigido al Gobierno por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 y que de acuerdo con el artículo 7º de la misma ley debe servir de referente para el análisis de impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas de los

proyectos que ordenen el gasto.

Y la razón para ello es bien simple. Dado que la promulgación de la citada Ley 819 tuvo lugar el 9 de julio de 2003 (Diario Oficial No. 45.423 de la misma fecha), resulta apenas lógico concluir que la exigencia para el Gobierno dispuesta en la norma transcrita, valga redundar, la de presentar antes del 15 de junio de 2003 un marco fiscal de mediano plazo a las comisiones económicas del Congreso, no podía hacerse exigible para el trámite de la Ley Anual del presupuesto de 2004, ya que la norma que la contenía se expidió con posterioridad a la fecha límite dispuesta para el cumplimiento de esa obligación."

Situación que se presenta también en este caso, por cuanto la determinación del Marco Fiscal de Mediano Plazo al que debía atender el proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes – "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones", tenía que incluirse en la Ley Anual de Presupuesto de 2004 antes del 15 de junio de 2003, y la Ley que establece el requisito y el plazo entró en vigencia en fecha posterior al 15 de junio de 2003 (a saber, en julio de 2003).

18.- Dado que el cumplimiento de dicha norma no podía exigirse del Gobierno, ninguna razón cabe para afirmar que sí resultaba exigible para el Congreso de la República en el trámite del proyecto objetado. La posibilidad de cumplir con la exigencia señalada en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 suponía la existencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido como referente necesario para el análisis del impacto fiscal de las normas objetadas por el Gobierno, pero debido a que ello no era así, mal puede considerarse que el Congreso de la República desconoció dicho artículo 7º en el trámite del mencionado proyecto. Esta sola consideración basta para concluir que la objeción formulada carece de fundamento.19

19.- Por todo lo explicado, la Corte Constitucional declarará infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno al proyecto de ley de la referencia y consecuentemente declarará su exequibilidad, ordenando seguir con el trámite dispuesto en estos casos, por el artículo 167 de la Constitución.

VIII. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- Declarar INFUNDADAS las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno Nacional al proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes – "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, respecto de las objeciones formuladas, declarar EXEQUIBLE el proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes – "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".

Tercero.- DÉSE cumplimiento a lo previsto en el artículo 167 de la Constitución Política.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, publíquese y cúmplase.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Presidente

CON SALVAMENTO DE VOTO

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C – 500 DE 2005 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

Referencia: Expediente OP- 083

Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 249 de 2003 – Senado de la República -, 129 de 2003 – Cámara de Representantes- “Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de NOCAIMA, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el respeto de siempre por las decisiones de esta Corporación, me permito salvar mi voto a la presente sentencia, por cuanto en mi concepto no se cumplió exactamente con el requisito establecido en el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.

Fecha ut supra,

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

2 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

3 Con referencia al término de los seis días hábiles pueden consultarse, entre otras, las Sentencias C-268/95, C-380/95, C-292/96 y C-028/97.

4 [Cita de la Sentencia Transcrita] Cfr, entre otras, las Sentencias C-488/92, C-057/93, C-490/94 C-343/95, C-685/96, C-581/97, C-197/01, C-1319/01 y C-483/02.

5 [[Cita de la Sentencia Transcrita] Corte Constitucional, Sentencia C-859/01 MP. Clara Inés Vargas Hernández. Entre otras decisiones la Corte declaró fundada una objeción al proyecto de Ley 211/99 Senado – 300/00 Cámara, por cuanto ordenaba al Gobierno incluir en el presupuesto de gastos una partida para financiar obras de reconstrucción y reparación del Liceo Nacional “Juan de Dios Uribe”. La Corte concluyó que una orden de esa naturaleza desconocía los artículos 154, 345 y 346 de la Carta, así como el artículo 39 de la Ley orgánica del presupuesto.

6 [Cita de la Sentencia Transcrita] Cfr. C-490/94, C-343/95, C-1339/91.

7 [Cita de la Sentencia Transcrita] CP., Artículo 345.- “En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.”

CP. Artículo 346.- “El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.

En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones.”

8 “Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden á funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, art. 18).”

9 A idéntica conclusión se llegó en la sentencia C-399 de 2003 (Fundamento jurídico # 7) .

10 “ARTÍCULO 76. COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN OTROS SECTORES. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa

o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: 76.1 Servicios Públicos (…) 76.2 En materia de vivienda (…) 76.3 Sector agropecuario (…). 76.4 Transporte (…). 76.5 En materia ambiental. (…). 76.7 Deporte y Recreación. (…). 76.8 Cultura (…). 76.12 Equipamiento Municipal. (…). 76.13 Desarrollo Comunitario.(…).

11 Ley 715 de 2001: "ARTÍCULO 102. RESTRICCIONES A LA PRESUPUESTACIÓN. En el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales . (Énfasis fuera de texto)

12 [Cita de la Sentencia Transcrita] Ley 715 de 2001, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

13 [Cita de la Sentencia Transcrita] Corte Constitucional, Sentencia C-017/97 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte declaró fundadas las objeciones (parciales) al Proyecto de Ley No.167/95 Senado – 152/95 Cámara, porque obligaba al Gobierno a asumir directamente una función atribuida directamente a una autoridad municipal, donde además no estaba previsto el sistema de cofinanciación.

14 [Cita de la Sentencia Transcrita] Sentencia C-685/96 MP. Alejandro Martínez Caballero. La Corte declaró inexequibles los artículos 59 de la Ley 224 de 1995, 18 de la Ley 225 de 1995 y 121 del Decreto 111 de 1996, entre otras razones porque permitían que, en desconocimiento del principio de legalidad y especialización del gasto, el Gobierno efectuara traslados presupuestales entre gastos de inversión y fondos de cofinanciación. En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias C-539/97 MP. Antonio Barrera Carbonell, C-197/01 MP. Rodrigo Escobar Gil y C-859/01 MP. Clara Inés Vargas Hernández.

15 A idéntica conclusión se llegó en la sentencia C-399 de 2003 (Fundamento jurídico # 9)

16 Énfasis fuera de texto.

17 Énfasis fuera de texto.

19 A idéntica conclusión llegó la Corte en la sentencia C-1113-04 (F.J # 8.5).