

C-637-15

Sentencia C-637/15

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VICIOS DE FORMA-Caducidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VICIOS DE PROCEDIMIENTO-Requisitos

PROYECTO DE LEY EN MATERIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE LA EDUCACION SUPERIOR-Trámite legislativo

LEY EN MATERIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE LA EDUCACION SUPERIOR-Aprobación en tres debates

PROYECTO DE LEY-Configuración constitucional y legal de la figura del mensaje de urgencia

MENSAJE DE URGENCIA-Jurisprudencia constitucional/MENSAJE DE URGENCIA-Naturaleza jurídica y configuración normativa

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Contenido y alcance/PRINCIPIO DEMOCRATICO-Garantía

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Importancia

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD Y PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIDAD DE LAS FORMAS-Consonancia

PROYECTO DE LEY EN MATERIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE LA EDUCACION SUPERIOR-Trámite legislativo

MENSAJE DE URGENCIA-Publicación/LEY-Ni Constitución Política ni Reglamento Interno del Congreso disponen como requisito en trámite de formación la publicación del mensaje de urgencia en la Gaceta del Congreso

MENSAJE DE URGENCIA-Falta de motivación

PROYECTO DE LEY EN MATERIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE LA EDUCACION SUPERIOR-Inexistencia de vicio en trámite legislativo

Referencia: expediente D- 10664

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1740 de 2014.

Demandante: Melissa Pastrana Soto.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., siete (7) de octubre de dos mil quince (2015)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente sentencia, con fundamento en los siguientes

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política, el 26 de noviembre de 2014, la ciudadana Melissa Pastrana Soto demandó la inexecutable de la Ley 1740 de 2014, por vicios de procedimiento en su formación.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la ley acusada.

LEY 1740 DE 2014

(diciembre 23)

Diario Oficial No. 49.374 de 23 de diciembre de 2014

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

CAPÍTULO I.

FINALIDAD, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.

ARTÍCULO 1o. FINALIDAD. La finalidad de la presente ley es establecer las normas de la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, con el fin de velar por la calidad de este servicio público, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y porque en las instituciones de educación superior sus rentas se conserven y se apliquen debidamente, garantizando siempre la autonomía universitaria constitucionalmente establecida.

j) Velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior.

k) Propender por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos y por el

cumplimiento de los objetivos de la educación superior.

l) Velar por el adecuado cubrimiento del servicio público de educación superior.

m) Que en las instituciones privadas de Educación Superior, constituidas como personas jurídicas de utilidad común, sus rentas se conserven y se apliquen debidamente y que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de sus fundadores, sin que pueda consagrarse o darse de forma alguna el ánimo de lucro.

n) Que en las instituciones oficiales de Educación Superior se atienda a la naturaleza de servicio público cultural y a la función social que les es inherente, se cumplan las disposiciones legales y estatutarias que las rigen y que sus rentas se conserven y se apliquen debidamente.

ARTÍCULO 2o. PREVENCIÓN. El Ministerio de Educación Nacional propenderá por el desarrollo de un proceso de evaluación que apoye, fomente y dignifique la Educación Superior, velando por la prevención, como uno de los elementos de la inspección y vigilancia, en los siguientes aspectos:

1. La calidad de la Educación Superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
2. El cumplimiento de sus fines.
3. El adecuado cubrimiento de los servicios de Educación Superior.
4. La implementación de ejercicios de autoevaluación institucional permanente por parte de las Instituciones de Educación Superior.
5. Construcción de planes de seguimiento con indicadores de gestión de las Instituciones de Educación Superior en temas de calidad, que permitan verificar que en las Instituciones de Educación Superior estén cumpliendo los objetivos y la función social que tiene la educación.
6. La Formulación e implementación, por parte de las Instituciones de Educación Superior que lo requieran, de planes de mejoramiento. Para ello, el Ministerio de Educación Nacional podrá apoyarse en las Instituciones de Educación Superior que estén acreditadas con Alta calidad mediante convenios interinstitucionales, en el marco de la autonomía universitaria.

PARÁGRAFO 1o. En el acompañamiento a los planes de seguimiento, de mejoramiento y de continuidad, transición y reubicación de los estudiantes en las Instituciones Educativas, a los que se refiere esta ley, el Ministerio de Educación Nacional deberá diseñar un conjunto de alternativas que permita la continuidad del servicio público de educación en esa institución o en otras, en procura de garantizar los derechos de los estudiantes.

PARÁGRAFO 2o. Las instituciones de educación superior deberán entregarle a cada estudiante, durante el proceso de matrícula, el plan de estudios del programa respectivo y las condiciones en que este se desarrollará.

ARTÍCULO 3o. OBJETIVOS DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. La inspección y vigilancia a la que se refiere la presente ley es de carácter preventivo y sancionatorio. Se ejercerán para velar por los siguientes objetivos:

1. El cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior.
2. El cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior y del régimen legal especial, si lo hubiere.
3. La prestación continua de un servicio educativo con calidad.
4. La atención efectiva de la naturaleza de servicio público cultural de la educación y de la función social que le es inherente.
5. La eficiencia y correcto manejo e inversión de todos los recursos y rentas de las instituciones de educación superior a las que se aplica esta ley, en los términos de la Constitución, la ley y sus reglamentos.
6. La protección de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
7. La garantía de la autonomía universitaria.
8. La protección del derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación superior conforme con la Constitución y la ley.
9. La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones.
10. El fortalecimiento de la investigación en las instituciones de educación superior.
11. La producción del conocimiento y el acceso a la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía, la cultura y el arte.
12. El fomento y desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en las instituciones de educación superior.

PARÁGRAFO. Al ejercer las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, el Ministerio de Educación Nacional tendrá en cuenta el régimen jurídico constitucional y legal aplicable a la respectiva Institución de Educación Superior.

ARTÍCULO 4o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La inspección y vigilancia del servicio público de educación superior se aplicará a las instituciones de educación superior estatales u oficiales, privadas, de economía solidaria, y a quienes ofrezcan y presten el servicio público de educación superior.

CAPÍTULO II.

INSPECCIÓN Y VIGILANCIA.

ARTÍCULO 5o. FACULTADES GENERALES. En ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Dirigir, coordinar y ejecutar las políticas de inspección y vigilancia de la educación superior.
2. Ejercer la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la educación superior, incluyendo las normas de calidad, administrativas, financieras y técnicas, así como del cumplimiento de sus estatutos y reglamentos.
3. Expedir los lineamientos y reglamentos en desarrollo de las funciones de inspección y vigilancia en cabeza del Ministerio, sobre la manera en que las instituciones de educación superior deben cumplir las disposiciones normativas que regulan el servicio público educativo, así como fijar criterios técnicos para su debida aplicación.
4. Coordinar con los demás órganos del Estado y de la administración, las acciones que se requieran para el cumplimiento eficaz de las facultades previstas en la ley.
5. Las demás que señale la Constitución y la ley.

ARTÍCULO 6o. INSPECCIÓN. La inspección consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional para solicitar, confirmar y analizar en la forma, detalle y términos que determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa o de calidad de cualquier institución de educación superior, o sobre operaciones específicas de la misma a las que aplica esta ley.

ARTÍCULO 7o. FUNCIONES DE INSPECCIÓN. En ejercicio de la facultad de inspección de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Acceder a la información, los documentos, actos y contratos de la institución de educación superior.
2. Establecer y solicitar reportes de información financiera que para propósitos de inspección deban remitir al Ministerio de Educación Nacional las instituciones de educación superior, sin perjuicio de los marcos técnicos normativos de contabilidad que expida el Gobierno Nacional y la Contaduría General de la Nación, en desarrollo de sus competencias y funciones, así como aquellos relativos a la administración y de calidad.
3. Verificar la información que se da al público en general con el fin de garantizar que sea veraz y objetiva y requerir a la institución de educación superior que se abstenga de realizar actos de publicidad engañosa, sin perjuicios de las competencias de otras entidades sobre la materia.
4. Exigir la preparación y reporte al Ministerio de Educación de estados financieros de períodos intermedios y requerir la rectificación de los estados financieros o sus notas, cuando no se ajusten a las normas legales generales y a las específicas que regulen a la institución, según su naturaleza jurídica.

5. Interrogar dentro de las actividades de inspección, bajo juramento o sin él, a cualquier persona de la Institución de Educación Superior o terceros relacionados, cuya declaración se requiera para el examen de hechos relacionados con esa función.

6. Examinar y verificar la infraestructura institucional y las condiciones físicas en que se desarrolla la actividad y realizar los requerimientos necesarios para garantizar la prestación del servicio en condiciones de calidad y seguridad, verificando que las condiciones bajo las cuales se concedió el registro calificado se mantengan.

8. Adelantar averiguaciones y obtener la información probatoria que requiera de personas, instituciones o empresas ajenas a la institución de educación superior, siempre que resulten necesarias en el desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, y se cumplan las formalidades legales.

PARÁGRAFO. Con el objeto de armonizar la información contable para que sea útil en la toma de decisiones, en la planeación, ejecución, conciliación y balance del sector de la educación superior, en el término de un año, la Contaduría General de la Nación, deberá expedir, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Plan Único de Cuentas de las instituciones de educación superior.

ARTÍCULO 8o. VIGILANCIA. La vigilancia consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional de velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan con las normas para su funcionamiento, se desarrolle la prestación continua del servicio público ajustándose a la Constitución, la ley, los reglamentos y a sus propios estatutos en condiciones de calidad y para supervisar la implementación de correctivos que permitan solventar situaciones críticas de orden jurídico, económico, contable, administrativo o de calidad.

ARTÍCULO 9o. FUNCIONES DE VIGILANCIA. En ejercicio de la facultad de vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Hacer seguimiento a las actividades que desarrollan las instituciones de educación superior, con el objeto de velar por la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad.

2. Practicar visitas generales o específicas y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se detecten.

3. Realizar auditorías sobre los procedimientos financieros y contables cuando sea necesario para el cabal cumplimiento de los objetivos y funciones.

4. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las instituciones vigiladas, por parte de quienes acrediten un interés jurídico, llevando a cabo las investigaciones que sean necesarias, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas o académicas del caso o adoptar las medidas que resulten pertinentes. Cuando se trate de asuntos contenciosos, dará traslado de las mismas a las autoridades competentes, si a ello hubiere lugar.

5. Verificar que las actividades se desarrollen dentro de la ley, los reglamentos y los

estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico o a los estatutos.

6. Solicitar la rendición detallada de informes respecto de las decisiones adoptadas en temas relativos a su situación jurídica, contable, financiera y administrativa, o en aspectos relacionados con las condiciones de calidad establecidas en la normatividad vigente.

7. Hacer acompañamiento a la institución de educación superior, para la implementación de medidas encaminadas al restablecimiento de la continuidad del servicio o el mejoramiento de su calidad.

8. Conminar bajo el apremio de multas sucesivas hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes a representantes legales, rectores o a los miembros de los órganos de dirección para que se abstengan de realizar actos contrarios a la Constitución, la ley, los reglamentos y los estatutos, o de invertir y destinar recursos por fuera de la misión y de los fines de la institución de educación superior.

CAPÍTULO III.

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

ARTÍCULO 10. MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:

1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.

2. Ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con el registro calificado; en este caso el Ministerio informará a la ciudadanía sobre dicha irregularidad.

3. Enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario.

4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.

5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.

6. Salvaguardar los derechos adquiridos de los estudiantes matriculados en los programas de las instituciones de educación superior, aprobados por el Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 11. VIGILANCIA ESPECIAL. La Vigilancia Especial es una medida preventiva que podrá adoptar el Ministro(a) de Educación Nacional, cuando evidencia en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales:

- a) La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa.
- b) La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.
- c) Que los recursos o rentas de la institución están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente, con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución, teniendo en cuenta lo que dispone la Constitución, la ley y sus estatutos.
- d) Que habiendo sido sancionada, persista en la conducta, o
- e) Que incumpla la orden de no ofrecer o desarrollar programas académicos sin registro calificado.

ARTÍCULO 12. PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE VIGILANCIA ESPECIAL. Las medidas preventivas y de vigilancia especial se adoptarán por el Ministerio de Educación Nacional mediante resolución motivada; este acto administrativo se notificará personalmente al representante legal o a quien va dirigida la medida, y si el mismo no se puede notificar de esta forma, se notificará por un aviso que se fijará en lugar público de las oficinas de la administración principal de la institución de educación superior, de conformidad con los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, procederá la notificación electrónica de la resolución, cuando se haya autorizado de manera expresa, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011. Este acto administrativo será de cumplimiento inmediato.

Contra este acto administrativo solo procede el recurso de reposición, el cual se concederá en efecto devolutivo y no suspenderá la ejecución o ejecutoriedad del mismo, ni de las medidas adoptadas.

ARTÍCULO 13. MEDIDAS DE VIGILANCIA ESPECIAL. Con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, el Ministerio podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que

motivaron la medida.

3. Cuando se evidencia que el manejo de los recursos y rentas afecta gravemente la viabilidad financiera o la prestación del servicio en condiciones de calidad, ordenar la constitución por parte de la Institución de una fiducia para el manejo de sus recursos y rentas, de forma que estos solo sean conservados, invertidos, aplicados o arbitrados en el cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades propias y exclusivas de la institución.

4. En caso de que uno o varios de los consejeros, directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales no cumplan, impidan o dificulten la implementación de las medidas u órdenes adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional durante la vigilancia especial, u oculten o alteren información, podrán ser reemplazados hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez, por la persona natural o jurídica que designe el Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 14. INSTITUTOS DE SALVAMENTO PARA LA PROTECCIÓN TEMPORAL DE RECURSOS Y BIENES EN EL MARCO DE LA VIGILANCIA ESPECIAL. Cuando se presenten circunstancias que amenacen gravemente la calidad y la continuidad del servicio, el Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar las siguientes medidas para la protección temporal de los recursos, bienes y activos de la institución de educación superior, con el fin de atender en forma ordenada el pago de sus acreencias y obligaciones, propendiendo porque se le garantice a los estudiantes el derecho a la educación:

1. La imposibilidad de registrar la cancelación de cualquier gravamen constituido a favor de la institución de educación superior, salvo expresa autorización del Ministerio de Educación Nacional. Así mismo, los registradores no podrán inscribir ningún acto que afecte el dominio de los bienes de propiedad de la institución, so pena de ineficacia, salvo que dicho acto haya sido realizado por la persona autorizada por el Ministerio de Educación Nacional.

2. La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la institución de educación superior, por razón de obligaciones anteriores a la aplicación de la medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas en los artículos 20 y 70 de la Ley 1116 de 2006.

3. La cancelación de los gravámenes y embargos decretados con anterioridad a la medida que afecten bienes de la entidad. El Ministerio de Educación Nacional librá los oficios correspondientes.

4. La suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento en que se disponga la medida, cuando así lo determine el Ministerio de Educación Nacional. En el evento en que inicialmente no se hayan suspendido los pagos, el Ministerio de Educación Nacional cuando lo considere conveniente, podrá decretar dicha suspensión. En tal caso los pagos se realizarán durante el proceso destinado a restablecer el servicio, de acuerdo con la planeación que haga el Ministerio de Educación Nacional, en el cual se tendrá en cuenta los costos de la nómina.

5. La interrupción de la prescripción y la no operancia de la caducidad sobre las acciones, respecto de los créditos u obligaciones a favor de la institución, que hayan surgido o se hayan hecho exigibles antes de adoptarse la medida.

6. El que todos los acreedores, incluidos los garantizados, queden sujetos a las medidas que se adopten, por lo cual para ejercer sus derechos y hacer efectivo cualquier tipo de garantía de que dispongan frente a la institución de educación superior, deberán hacerlo dentro del marco de la medida y de conformidad con las disposiciones que la rigen.

ARTÍCULO 15. ACCIÓN REVOCATORIA Y DE SIMULACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES DE LA INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR. Durante la vigilancia especial podrá demandarse ante la jurisdicción competente la revocación o simulación de los siguientes actos o negocios realizados por la institución de educación superior, cuando los bienes que componen el patrimonio del deudor sean insuficientes para cubrir el total de las acreencias que sean reconocidas a cargo de la institución:

1. La extinción de las obligaciones, las daciones en pago y, en general, todo acto que implique transferencia, disposición, constitución o cancelación de gravámenes, limitación o desmembración del dominio de bienes de la institución de educación superior, realizados en detrimento de su patrimonio, o contratos de arrendamiento o comodato, que impidan el desarrollo del objeto de la institución de educación superior, realizados durante los dieciocho (18) meses anteriores a la adopción de la vigilancia especial, cuando no aparezca que el adquirente, arrendatario o comodatario, obró de buena fe.

2. Todo acto a título gratuito celebrado dentro de los veinticuatro (24) meses anteriores a la adopción de la vigilancia especial.

Las acciones revocatorias y de simulación podrán interponerse por el Ministerio de Educación Nacional, por el inspector in situ, por la persona natural o jurídica designada por el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con el numeral 4 del artículo 12 de esta ley, o por cualquiera de los acreedores, dentro de los seis (6) meses siguientes a la adopción de la medida de vigilancia especial.

La sentencia que decrete la revocación o la simulación del acto demandado dispondrá, entre otras medidas, la cancelación de la inscripción de los derechos del demandado vencido, y en su lugar ordenará inscribir a la institución como nuevo titular de los derechos que le correspondan. Con tal fin, la Secretaría librará las comunicaciones y oficios a las oficinas de registro correspondientes.

Todo aquel que haya contratado con la institución de mala fe, estará obligado a restituir al patrimonio las cosas enajenadas en razón de la revocación o la declaración de simulación, así como, sus frutos y cualquier otro beneficio percibido. Si la restitución no fuere posible, deberá entregar a la institución el valor en dinero de las mencionadas cosas a la fecha de la sentencia.

Cuando fuere necesario asegurar las resultas de las acciones revocatorias o de simulación de actos de la institución, el juez, de oficio o a petición de parte, decretará el embargo y secuestro de bienes o la inscripción de la demanda.

CAPÍTULO IV.

PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR NO AUTORIZADO.

ARTÍCULO 16. CESACIÓN DE ACTIVIDADES NO AUTORIZADAS. El Ministerio de Educación Nacional ordenará la cesación inmediata de la prestación del servicio de educación superior a aquellas personas naturales o jurídicas que lo ofrezcan o desarrollen sin autorización.

Frente al incumplimiento de la orden de cesación el Ministerio de Educación Nacional podrá imponer multas de apremio sucesivas a la institución y/o a sus propietarios, directivos, representantes legales y administradores, hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El Ministerio de Educación Nacional remitirá la información y los documentos correspondientes a la autoridad competente para la investigación de los hechos y la imposición de las sanciones penales a que haya lugar.

CAPÍTULO V.

SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

ARTÍCULO 17. SANCIONES. El Ministerio de Educación Nacional podrá imponer las siguientes sanciones administrativas, previa observancia del debido proceso señalado por la Ley 30 de 1992, especialmente en sus artículos 51 y 52, así como en esta ley:

I. A los directivos, representantes legales, consejeros, administradores, revisores fiscales, o cualquier persona que ejerza la administración y/o el control de la institución de educación superior, que sean investigados:

1.2. Amonestación pública.

1.3. Multas personales de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

1.4. Suspensión en el ejercicio del respectivo cargo, hasta por el término de dos (2) años.

1.5. Separación del cargo.

1.6. Inhabilidad de hasta diez (10) años para ejercer cargos o contratar con Instituciones de Educación.

2. A las instituciones de educación superior investigadas:

2.1. Multas institucionales de hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2.2. Suspensión de programas académicos, registros calificados, o nuevas admisiones, hasta por el término de dos (2) años.

2.3. Cancelación de programas académicos o de registros calificados.

2.4. Suspensión de la personería jurídica de la institución.

2.5. Cancelación de la personería jurídica de la institución.

PARÁGRAFO 1o. Las sanciones establecidas en los numerales 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 y 1.6 del presente artículo, serán impuestas por el Ministerio, previo concepto del Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, mediante resolución motivada, una vez adelantado y concluido el correspondiente proceso administrativo, con observancia de la plenitud de sus formas propias.

PARÁGRAFO 2o. El Ministerio de Educación Nacional llevará el registro de las sanciones impuestas y adoptará las medidas conducentes para que ellas se hagan efectivas.

ARTÍCULO 18. APLICACIÓN DE SANCIONES. El Ministerio de Educación Nacional podrá imponer las sanciones administrativas a los consejeros, directivos, representantes legales, administradores, o revisores fiscales, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en cualquiera de las siguientes faltas:

1. Incumplan los deberes o las obligaciones Constitucionales, legales o estatutarias que les correspondan en desarrollo de sus funciones.
2. Ejecuten, autoricen, o no eviten debiendo hacerlo, actos que resulten violatorios de la Constitución, de la ley, de las normas que expida el Gobierno Nacional, de los estatutos o de cualquier norma o disposición a la que en ejercicio de sus funciones deban sujetarse.
3. Incumplan las normas, órdenes, requerimientos o instrucciones que expida el Ministerio de Educación Nacional en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia.
4. No presenten informes o documentos requeridos en el curso de las investigaciones administrativas, oculten, impidan o no autoricen el acceso a sus archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información solicitada con errores significativos o en forma incompleta.
5. Incumplan los estatutos universitarios, o en el caso de las instituciones de educación privadas y de economía solidaria, apliquen reformas sin la ratificación del Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con el artículo 103 de la Ley 30 de 1992.

Las sanciones administrativas a las instituciones de educación superior, proceden cuando:

1. Incumplan los deberes o las obligaciones que la constitución, la ley, los reglamentos les imponen.
2. Ejecuten, autoricen, o no eviten debiendo hacerlo, actos que resulten violatorios de la Constitución Nacional, de la ley, de las normas que expida el Gobierno Nacional, de los estatutos o de disposiciones o instrucciones que expida el Ministerio de Educación Nacional en el ejercicio de sus facultades.
3. Incumplan las normas, órdenes, requerimientos o instrucciones que expida el Ministerio

de Educación Nacional, en ejercicio de sus facultades.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás acciones o sanciones a que haya lugar.

ARTÍCULO 19. CRITERIOS PARA GRADUAR LA SANCIÓN. Para determinar la sanción que se deberá imponer se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. La gravedad de los hechos o la dimensión del daño.
2. El grado de afectación al servicio público educativo.
4. La reincidencia en la comisión de la infracción.
5. La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de inspección y vigilancia.
6. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción, o la utilización de persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.
7. El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
8. La renuencia o desacato a cumplir con las órdenes impartidas por la autoridad competente.
9. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la infracción.
10. El resarcimiento del daño o la compensación del perjuicio causado.

ARTÍCULO 20. INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El Ministro de Educación Nacional podrá ordenar la apertura de investigación preliminar con el objeto de comprobar la existencia o comisión de los actos constitutivos de falta administrativa señalados en esta ley.

ARTÍCULO 21. CONTINUIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN. Cuando en virtud de la medida preventiva, la sanción impuesta o cualquier otra causa, se suspenda o cancele uno o varios programas académicos, o registros calificados, la institución de educación superior debe garantizar a las cohortes iniciadas, la culminación del correspondiente programa en condiciones de calidad, para lo cual debe establecer y ejecutar un plan de continuidad, transición y/o reubicación, con el seguimiento del Ministerio de Educación Nacional.

En caso de que la Institución de Educación Superior cierre o decida liquidarse, el Ministerio de Educación Nacional coordinará con otras instituciones la reubicación de los estudiantes, para que se les garantice el derecho a la educación, respetando la autonomía universitaria.

CAPÍTULO VI.

OTRAS DISPOSICIONES, DEROGATORIAS Y VIGENCIA.

ARTÍCULO 22. TRÁMITES MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. El Ministerio de Educacional

Nacional adelantará los trámites que sean necesarios para la modificación de su estructura interna y la ampliación de su planta de personal, para el adecuado cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia que se otorgan en esta ley.

ARTÍCULO 23. TRÁMITES PARA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN. Durante el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, deberá presentar al Congreso de la República un proyecto de ley mediante el cual se cree la Superintendencia de Educación. Las normas que reglamenten la creación y el funcionamiento de la Superintendencia de la educación, quien tendrá la finalidad de garantizar el derecho a la educación, los fines constitucionales y legales de la educación, la autonomía universitaria, los derechos de los diferentes grupos de la comunidad académica, la calidad, eficiencia y continuidad en la prestación del servicio educativo.

ARTÍCULO 24. TRANSITORIO. Los estudiantes que hayan cursado uno o varios semestres en programas que no contaban con registro calificado en Instituciones de Educación Superior que sean intervenidas por el Gobierno nacional en aplicación de la presente ley, podrán presentar exámenes de ingreso a programas similares que sí cuenten con el respectivo registro.

Los resultados aprobatorios de tales exámenes tendrán el efecto de hacer validar los semestres cursados sin el registro calificado, en aquellos semestres en que las pruebas demuestren conocimientos adecuados.

Este artículo tendrá una vigencia de un (1) año contado a partir de la entrada en vigor de esta ley.

ARTÍCULO 25. DEROGATORIA. La presente ley deroga los artículos 32, 48, 49, 50, y la expresión “a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes)” de los incisos primero y cuarto del artículo 51 de la Ley 30 de 1992.

ARTÍCULO 26. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

GREGORIO ELJACH PACHECO.

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

FABIO RAÚL AMÍN SALEME.

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO.

República de Colombia - Gobierno Nacional

Dada en Bogotá, D. C., a 23 de diciembre de 2014.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA.

El Viceministro de Política Criminal y Justicia restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, encargado de funciones del despacho del Ministerio de Justicia y del Derecho,

MIGUEL SAMPER STROUSS.

La Ministra de Educación Nacional,

GINA PARODY D'ECHEONA.

La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública,

LILIANA CABALLERO DURÁN.

III. LA DEMANDA

La ciudadana Melissa Pastrana Soto, mediante escrito radicado en la Corte Constitucional el 17 de febrero de 2015, demandó la totalidad de la Ley 1740 de 2014, por considerar que vulnera los artículos 1, 40, 67, 68, 69, 160 y 163 Superiores.

El Despacho mediante auto del 17 de marzo de 2015 resolvió inadmitir la demanda y conceder a la ciudadana el término de tres (3) días para corregirla.

Encontrándose en término, la demandante presentó un escrito señalando que respecto a la vulneración de los artículos 1, 40, 68 y 69 Superiores, desistía de los cargos planteados, “toda vez que los mismos están siendo resueltos por la H. Corte en el expediente D10652”.

En lo que atañe a la vulneración del artículo 157 constitucional, referente al requisito de los cuatro debates, sostuvo la demandante que “El proyecto de ley demandada tuvo sólo dos debates luego de que el Gobierno Nacional aparentemente usara la institución del mensaje de urgencia consagrada en el artículo 163 Superior”. Y más adelante señala que: “Con el establecimiento de los cuatro debates parlamentarios que no se surtieron en el caso concreto, se busca blindar los principios democrático y de participación ciudadana, además de propiciar el ambiente para deliberar y conocer de fondo y de forma eficaces decisiones sobre temas trascendentales, que únicamente se pueden obviar por razones de urgencia manifiesta evidente”.

En relación con el artículo 160 constitucional, la ciudadana se limita a repetir su contenido y a realizar una transcripción de unos apartes de la sentencia C- 880 de 2003, sin explicar las razones por las cuales en el caso concreto aquél resultó vulnerado.

Finalmente, en lo que atañe al artículo 163 constitucional, relacionado con el trámite de

urgencia, la demandante señala que en la Gaceta del Congreso jamás se publicó el texto de aquél y que el Gobierno Nacional le acordó un uso indebido a esta figura por cuanto no existían razones válidas que justificaran su empleo y que adicionalmente, todo el debate tuvo lugar de “espaldas” a las universidades.

Por tratarse de una demanda por vicios de forma, la demandante aportó las siguientes pruebas para respaldar sus afirmaciones:

- a) Gaceta del Congreso número 747 del 2014 (Publicación del Proyecto de Ley número 124 de 2014, Senado, 179 de 2014, Cámara).
- b) Gaceta del Congreso número 755 de 2014 (Publicación de ponencias para primer y tercer debate).
- c) Gaceta del Congreso número 830 de 2014 (Publicación de la ponencia para segundo debate).

Adicionalmente, la ciudadana solicitó que la Corte decretara como prueba que se oficiara a la Secretaría General del Congreso de la República, con el fin de que remitiera copia simple del mensaje de urgencia que presentó la Ministra de Educación Gina Parody, en nombre del Gobierno Nacional, sobre el Proyecto de Ley número 124 de 2014 Senado, 179 de 2014, Cámara.

El Despacho mediante auto del 7 de abril de 2015 decidió rechazar el cargo de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 160 Superior, y admitirla en relación con los artículos 157 y 163 Superiores. Frente a la decisión de rechazo la demandante no presentó recurso de súplica.

IV. INTERVENCIONES

El ciudadano Jorge Kenneth Burbano Villamarín, actuando como Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, interviene en el proceso de la referencia para solicitarle a la Corte que declare exequible la Ley 1740 de 2014.

En relación con la supuesta violación del artículo 157 Superior, indica que, una vez revisados los antecedentes legislativos, se concluye que no se desconoció, por cuanto “contrario a lo sostenido por la demandante, la ley 1740 de 2014 soportó los cuatro debates obligatorios de cualquier proyecto de ley ordinaria, así como respetó los términos establecidos por la Constitución Política y la doctrina constitucional de la Honorable Corte Constitucional”.

De igual manera, según el interviniente no se presentó vulneración del artículo 163 constitucional, ya que según la jurisprudencia constitucional el Presidente de la República puede solicitar celeridad en el estudio de cualquier proyecto de ley, por cualquier causa. En tal sentido, no se requiere que el acto se encuentre motivado.

2. Universidad de Antioquia.

La ciudadana Patricia Arias Muñoz, actuando como apoderada general de la Universidad de Antioquia, interviene en el proceso de la referencia para solicitarle a la Corte declare la inexecutable de la Ley 1740 de 2014.

En cuanto a los aspectos de forma, señala que se vulneró el artículo 160 Superior ya que “entre el primer y segundo debate hubo un lapso de siete (7) días, no de ocho (8) como lo exige la Constitución Política”. Adicionalmente, “si bien frente al proyecto de ley se presentó por parte del Presidente de la República mensaje de urgencia, no se genera modificación alguna en el tiempo mínimo que ha de surtirse entre ambos debates, pues la posibilidad que ello brinda es la simultaneidad de las sesiones en las dos cámaras”.

Por otra parte, en relación con el fondo, sostiene que la Ley 1740 de 2014 viola la autonomía universitaria, al prever la intervención estatal en el manejo financiero de las instituciones de educación superior. De igual manera, el legislador omitió establecer alguna distinción entre universidades públicas y privadas, lo cual contraviene el inciso segundo del artículo 69 Superior.

3. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

La ciudadana Clemencia Uribe Restrepo, actuando en su calidad de Decana de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, interviene en el proceso de la referencia con el propósito de coadyuvar a la demanda presentada contra la Ley 1740 de 2014.

Indica que varias disposiciones de la Ley 1740 de 2014 vulneran el artículo 69 Superior, referido a la autonomía universitaria, en cuanto se adoptan varias medidas de inspección y vigilancia abiertamente discrecionales, cuya constitucionalidad amerita una revisión cuidadosa.

En concreto, en el texto de la intervención se cuestiona la validez del numeral 2º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, referente a la posibilidad de suspender temporalmente y de manera preventiva, la prestación del servicio de educación. A su juicio, tal disposición legal afecta la faceta académica de la autonomía universitaria, además de la libertad de pensamiento, de expresión, de cátedra y de enseñanza, pues comporta la adopción de un único modelo de autoevaluación para todas las instituciones universitarias.

Agrega que las normas acusadas desconocen el inciso final del artículo 113 Superior, por asimilación inadecuada de asuntos que corresponden a distintas instituciones de educación superior, desconociendo las particularidades de los entes universitarios autónomos, en tanto que organismos independientes.

Por último, indica la interviniente que varias disposiciones de la Ley 1740 de 2014, violan el principio de progresividad en materia educativa.

4. Ministerio de Educación Nacional.

La ciudadana Ingrid Carolina Silva Rodríguez, actuando en representación del Ministerio de Educación Nacional, interviene en el proceso de la referencia para solicitarle a la Corte que declare executable la Ley 1740 de 2014.

Respecto al cargo de inconstitucionalidad por el supuesto desconocimiento del artículo 157 Superior, alega que el trámite legislativo fue el adecuado por cuanto: (i) el primer debate en comisiones conjuntas tuvo lugar el 3 de diciembre de 2014; (ii) el debate en plenaria de Cámara se realizó el 15 de diciembre de 2014; y (iii) el debate en plenaria de Senado, fue el 16 de diciembre de 2014.

Por lo tanto, no es cierto que la iniciativa haya sido aprobada en dos debates.

Agrega que el Gobierno Nacional, en atención a la facultad prevista en el artículo 163 Superior, radicó ante el Congreso el 24 de noviembre de 2014, una solicitud de trámite de urgencia para el proyecto de ley que dio origen a la Ley 1740, petición que se traduce en una excepción a la regla general de la realización de cuatro debates consecutivos, ya que cuando esta se produce se realizan sesiones conjuntas de las comisiones permanentes respectivas, en los términos del artículo 157.2 Superior.

Indica que el mensaje de urgencia es un instrumento que permite que un proyecto de ley sea tramitado de forma expedita, pero con todas las garantías de participación y deliberación, razón por la cual se consagra la posibilidad de que se tramite en sesión conjunta de las respectivas comisiones, la cual se desarrolla de manera pública, y por eso brinda la oportunidad para que los integrantes de las células congresionales deliberen y ejerzan su derecho de participación.

En cuanto a la motivación y publicación de la solicitud del mensaje de urgencia, señala que ni el artículo 163 constitucional ni la Ley 5ª de 1992, prevén unos requisitos para la presentación del mensaje de urgencia. Luego, se trata de una iniciativa que bien puede ejercer el referido mandatario cuando a su sano juicio considere que un proyecto de ley debe ser debatido de manera expedita por parte del Congreso de la República, para atender determinadas situaciones sociales o económicas que este afrontando el país.

Al mismo tiempo, es el Congreso de la República el competente para resolver si procede o no aceptar el mensaje de urgencia presentado por el Presidente de la República.

En cuanto a la publicación del mensaje de urgencia, alega que no existe ninguna norma constitucional que le imponga la obligación al Gobierno Nacional o al Congreso de la República, de publicar el mensaje de urgencia.

En conclusión, el Ministerio de Educación Nacional alega que durante el trámite de la Ley 1740 de 2014, no se presentó vicio de inconstitucionalidad alguno.

5. Ciudadana Olga González.

La ciudadana Olga González interviene en el proceso de la referencia, con el propósito de coadyuvar la demanda ciudadana.

En su concepto, la publicación del mensaje de urgencia es requisito sine qua non del trámite legislativo, ya que garantiza la vigencia del principio de participación democrática.

Señala que, con base en las pruebas decretadas, se corrobora que el mensaje de urgencia emitido por la Ministra de Educación Nacional, en representación del Gobierno Nacional, no

fue publicado en la Gaceta del Congreso, pues según el Secretario General del Congreso, la Ley 5ª de 1992, no contempla dicha publicación.

A juicio de la interviniente, el mensaje de urgencia hace parte del trámite de legislativo, y en esa medida, debió ser publicado en la Gaceta del Congreso, “pues la Constitución no establece de manera expresa que éste no deba ser publicado”.

A manera de ejemplo, cita la publicación del mensaje de urgencia referente a las reglas “para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado” (Gaceta del Congreso número 645 de 2013).

Por último, destaca que el mensaje de urgencia no precisa los hechos por los cuales debía omitirse el trámite ordinario de la ley, “pues la Ministra de Educación no expone de manera profunda y precisa las razones de la supuesta crisis universitaria”.

6. Universidad de La Sabana.

En escrito extemporáneo[1], la ciudadana Margarita Cárdenas Poveda, actuando en su condición de profesora de planta de la Universidad de La Sabana, intervino en el proceso de la referencia, para solicitarle a la Corte declare exequible la Ley 1740 de 2014.

7. Universidad Externado de Colombia.

En escrito extemporáneo[2], el ciudadano Alberto Montaña Plata, actuando en su condición de Director del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia, intervino en el proceso de la referencia, para solicitarle a la Corte declare exequible la Ley 1740 de 2014.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en concepto número 5932 del 3 de julio de 2015, solicitó a la Corte declarar exequible, por los cargos analizados, la Ley 1740 de 2014.

Inicia la Vista por señalar que la demanda ciudadana plantea la resolución de dos problemas jurídicos: (i) si durante el trámite del proyecto de ley se respetó el mandato constitucional de surtir cuatro debates, y excepcionalmente tres cuando hay comisiones conjuntas; y (ii) si para la procedencia del mensaje de urgencia se requiere su publicación en la Gaceta del Congreso.

En relación con el cargo de inconstitucionalidad según el cual la Ley 1740 de 2014 sólo surtió dos debates, se considera que no le asiste la razón a la demandante, ya que, con base en las pruebas obrantes en el expediente, se realizaron tres debates, debido a que las comisiones respectivas de Cámara y Senado sesionaron de forma conjunta.

En relación con la ausencia de publicación en la Gaceta del Congreso del texto del mensaje de urgencia, indica que, en los términos del artículo 2 de la Ley 1431 de 2011, que introdujo algunas modificaciones a la Ley 5ª de 1992, sería pertinente que la Corte se pronunciara al respecto. De todas formas, en su concepto, no se vulneró el principio de publicidad, ya que a los congresistas se les informó acerca del mensaje de urgencia.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

2.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de una acusación de inconstitucionalidad contra un precepto que forma parte de una ley de la República.

3. Caducidad de la acción

4.

En los términos del artículo 242.3 Superior: “Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto”.

En el caso concreto, la Ley 1740 de 2014 fue publicada en el Diario Oficial número 49374 del 23 de diciembre de 2014 y la acción pública de inconstitucionalidad fue radicada en la Secretaría General de la Corte el 17 de febrero de 2015. En consecuencia, se ha cumplido con el término previsto en el artículo 242.3 constitucional.

5. Requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad.

El ciudadano que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad contra una norma legal determinada debe señalar con precisión el objeto demandado, el concepto de la violación y la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto. Estos son los tres elementos desarrollados en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, que hacen posible una decisión de fondo por parte de este Tribunal Constitucional.

Para que realmente exista en la demanda una imputación o un cargo de inconstitucionalidad, es indispensable que los argumentos planteados en la misma permitan efectuar a la Corte Constitucional una verdadera confrontación entre la norma acusada y la disposición constitucional supuestamente vulnerada.

El artículo 2° del Decreto mencionado en precedencia, consigna los requisitos que debe contener toda demanda de inconstitucionalidad, uno de los cuales es el contemplado en el numeral tercero de la citada disposición, a saber: el señalamiento de las razones por las cuales las normas constitucionales invocadas se estiman violadas.

La Corte Constitucional se ha pronunciado de manera reiterada sobre esta exigencia, en el sentido de advertir que si bien es cierto la acción pública de inconstitucionalidad no está sometida a mayores rigorismos y debe prevalecer la informalidad[3], deben existir requisitos y contenidos mínimos en la demanda que permitan a la Corte Constitucional la realización satisfactoria del examen de constitucionalidad, es decir, el libelo acusatorio debe ser susceptible de generar una verdadera controversia constitucional.

Por ello, esta Corporación ha interpretado el alcance de las condiciones materiales que debe

cumplir la demanda de inconstitucionalidad y ha sistematizado, sin caer en formalismos técnicos, incompatibles con la naturaleza popular y ciudadana de la acción de inconstitucionalidad, que los cargos formulados por la demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes[4]. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además, el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni doctrinarios ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia). Finalmente, la acusación debe no solo estar formulada en forma completa sino que debe ser capaz de suscitar una mínima duda sobre la constitucionalidad de la norma impugnada (suficiencia).

Ahora, cuando quiera que se trate de demandas por vicios de procedimiento, el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 establece el cumplimiento del siguiente requisito:

“4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado”

La Corte en sentencia C-403 de 2003, interpretó el alcance de la disposición anteriormente citada, de la siguiente manera:

“Si es del caso que la demanda se dirija a controvertir el proceso de aprobación de la norma acusada, el actor deberá adjuntar las pruebas que sustentan sus afirmaciones, con lo cual se cumple el cuarto de los requisitos mencionados.”

De igual manera, esta Corporación en sentencia C-034 de 2011, adelantó las siguientes consideraciones en relación con la suficiencia del cargo de inconstitucionalidad, en materia de vicios de procedimiento:

“cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante”. (Negritas agregadas).

6. Argumentos de la demanda y precisión de los cargos de inconstitucionalidad.

La ciudadana Melissa Pastrana Soto demandó la inconstitucionalidad de la Ley 1740 de 2014, por los siguientes vicios procedimentales en su formación.

En relación con la violación al artículo 157 Superior, sostiene que la referida ley fue aprobado en dos (2) debates y no en cuatro (4), tal y como lo exige la referida norma constitucional. Fundamenta su acusación en las siguientes afirmaciones:

“El proyecto de ley demandada tuvo sólo dos debates luego de que el Gobierno Nacional aparentemente usara la institución del mensaje de urgencia consagrada en el artículo 163 Superior...Con el establecimiento de los cuatro debates parlamentarios que no se surtieron

en el caso concreto, se busca blindar los principios democrático y de participación ciudadana, además de propiciar el ambiente para deliberar y conocer de fondo y de forma eficaces decisiones sobre temas trascendentales, que únicamente se pueden obviar por razones de urgencia manifiesta evidente”.

Por tratarse de una demanda por vicios de forma, la demandante aportó las siguientes pruebas para respaldar sus afirmaciones:

d) Gaceta del Congreso número 747 del 2014 (Publicación del Proyecto de Ley número 124 de 2014, Senado, 179 de 2014, Cámara).

e) Gaceta del Congreso número 755 de 2014 (Publicación de ponencias para primer y tercer debate).

f) Gaceta del Congreso número 830 de 2014 (Publicación de la ponencia para segundo debate).

Adicionalmente, la ciudadana solicitó que la Corte decretara como prueba que se oficiara a la Secretaría General del Congreso de la República, con el fin de que remitiera copia simple del mensaje de urgencia que presentó la Ministra de Educación Gina Parody, en nombre del Gobierno Nacional, sobre el Proyecto de Ley número 124 de 2014 Senado, 179 de 2014, Cámara. Lo anterior por cuanto el referido documento no fue publicado en la Gaceta del Congreso.

El Magistrado Ponente, en auto del 7 de abril de 2015, decretó como prueba que el Secretario General del Congreso remitiera copia simple del mensaje de urgencia enviado por el Gobierno Nacional, así como de la totalidad del trámite legislativo.

Los intervinientes y la Vista Fiscal coinciden en que esos son los dos cargos de inconstitucionalidad que estructuró la demandante contra la Ley 1740 de 2014. Al respecto, salvo la Universidad de Antioquia y la ciudadana Olga González, coinciden en solicitarle a la Corte declarar exequible la normatividad acusada, por los cargos analizados.

Así las cosas, la Corte debe resolver los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿El trámite de la Ley 1740 de 2014 surtió cuatro (4) debates o, al menos tres (3), en caso de haberse presentando un mensaje de urgencia?

2. ¿El texto del mensaje de urgencia debe ser publicado en la Gaceta del Congreso y encontrarse motivado?

Para resolver los anteriores problemas jurídicos la Corte: (i) describirá el trámite que surtió la aprobación de la Ley 1740 de 2014; (ii) analizará la configuración constitucional y legal de la figura del mensaje de urgencia; (iii) examinará algunos precedentes de la Corte en la materia; (iv) analizará el origen, contenido y alcance del principio de publicidad en el trámite legislativo; y (v) resolverá los cargos de inconstitucionalidad.

4. Descripción del trámite que surtió la aprobación de la Ley 1740 de 2014.

El 24 de noviembre de 2014, la Ministra de Educación Nacional radicó en el Senado de la República el proyecto de ley 124 de 2014, “por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones.”, publicado en la Gaceta del Congreso número 747 de 2014.

Ese mismo día, el Gobierno Nacional, por intermedio de la Ministra de Educación Nacional, envió mensaje de urgencia y deliberación conjunta de las correspondientes Comisiones Constitucionales Permanentes, a los Presidentes de Senado y Cámara de Representantes[5]. Las razones expuestas por el Gobierno Nacional fueron las siguientes:

“Para que el sistema educativo cumpla sus fines y se logre la prestación de un servicio educativo con calidad y continuidad, es necesario que todos los actores cumplan adecuadamente su papel dentro del marco de la Constitución y la ley. Hemos identificado que la función de inspección y vigilancia que debe realizar el Estado a la Educación Superior para lograr el fin anterior, no está siendo disuasiva, ni ha contado con las herramientas suficientes para solucionar problemas crónicos de algunas instituciones. Tampoco le está permitido al Ministerio de Educación Nacional hacer un análisis oportuno de la situación ni generar alertas tempranas para evitar situaciones críticas.

La situación de algunas instituciones de Educación Superior en la actualidad requiere medidas urgentes que permitan prevenir y minimizar aquellos riesgos que atentan contra la continuidad y la calidad del servicio educativo. La dinámica del sector y el inicio de un nuevo ciclo académico a partir de enero de 2015, hace necesario que el país adopte de manera inmediata instrumentos y mecanismos eficaces de inspección y vigilancia que les permitan actuar para garantizar oportunamente los derechos y los propósitos dispuestos anteriormente.

Por lo anterior, de manera atenta, solicitamos a ustedes impartir el trámite de urgencia al proyecto mencionado.

Cordialmente,

Gina Parody D'Echeona

Ministra de Educación Nacional”.

Las Mesas Directivas de Senado y Cámara de Representantes, mediante Resoluciones números 120[6] y 3087 del 25 de noviembre de 2014, respectivamente, autorizaron a sus respectivas Comisiones Sextas Permanentes para sesionar conjuntamente y dar trámite de urgencia al proyecto de ley número 124 de 2014. Los referidos actos administrativos no se publicaron en la Gaceta del Congreso, pero se comunicaron a las correspondientes Comisiones.

El Informe de Ponencia para Primer Debate se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso número 755 del 26 de noviembre de 2014.

El anuncio para discusión y votación en sesiones conjuntas figura en el Acta número 19 del 26 de noviembre de 2014, publicada en la Gaceta del Congreso número 172 de 2015, la

cual finalmente se llevó a cabo el 3 de diciembre de 2014[7], tal y como quedó registrado en el Acta número 20 de 2014, publicada en la Gaceta del Congreso número 173 de 2015.

En relación con el debate en Plenaria del Senado de la República, el 9 de diciembre de 2014 fue publicada en la Gaceta del Congreso número 830 de 2014, el texto del “Informe de Ponencia Segundo Debate proyecto de ley 124 de 2014 Senado, 179 de 2014, Cámara”. El anuncio para discusión y votación fue publicado en la Gaceta del Congreso número 149 de 2015, en tanto que la aprobación en Plenaria lo fue en la Gaceta del Congreso número 150 de 2015.

El Acta número 43 de sesión Plenaria de Cámara de Representantes del 11 de diciembre de 2014, publicada en la Gaceta del Congreso número 382 de 2015, da cuenta de la realización del anuncio de discusión y votación previa del proyecto de ley 124 de 2014 Senado, 179 de 2014 Cámara.

En conclusión, la Ley 1740 de 2014 fue aprobada en tres debates, debido a que las Comisiones Sextas de Cámara y Senado sesionaron conjuntamente.

La Constitución de 1991 regula la figura del mensaje de urgencia, en los siguientes términos:

“ARTICULO 163. El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él.

Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra cámara para darle primer debate.”

En términos muy similares, la Ley 5ª de 1992 prevé:

“ARTÍCULO 191. TRÁMITE DE URGENCIA. El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva Cámara deberá decidir sobre el mismo, dentro de un plazo de treinta (30) días. Aún dentro de este lapso la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto.

Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él”.

La citada disposición debe ser interpretada conjuntamente con aquella sobre sesiones conjuntas:

“ARTÍCULO 183. PROYECTO A LA OTRA CÁMARA. Aprobado un proyecto de ley por una de

las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.

En conclusión, el mensaje de urgencia le permite al Presidente de la República incidir directamente en la agenda del Congreso, en la medida en que le establece un plazo máximo de treinta días a la respectiva Cámara para decidir sobre un determinado proyecto de ley; incluso, de llegar a insistir, se alterará el orden de día para darle prelación a aquél. Adicionalmente, el mensaje de urgencia puede ir acompañado de una petición de deliberación conjunta de comisiones, caso en el cual el respectivo proyecto de ley surtirá tres debates y no cuatro.

6. Pronunciamientos de la Corte sobre la figura del mensaje de urgencia.

En diversas oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre la naturaleza jurídica y la configuración normativa del mensaje de urgencia:

- Naturaleza jurídica del trámite de urgencia. Se trata del ejercicio de una potestad y no de una obligación. En consecuencia, el Presidente de la República decide si lo presenta, insiste o lo retira. (sentencia C- 872 de 2002).
- iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (art. 160 Superior), la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para darle primer debate, de producirse como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República (art. 163 Superior), hace innecesario el cumplimiento de dicho término (sentencia C- 025 de 1993, reiterada en fallo C-658 de 2003). La anterior contabilización se realiza en días hábiles (sentencias C-607 de 1992 y C-510 de 1996).
- Efectos jurídicos del desconocimiento del trámite de urgencia sobre los demás proyectos de ley. El desconocimiento del mensaje de urgencia e insistencia de un proyecto de ley no tiene la vocación de afectar el trámite de otros proyectos distintos, pues cada procedimiento legislativo es autónomo e independiente, y por lo mismo, no pueden comunicarse entre ellos las irregularidades que se presentan en su desarrollo. (sentencias C- 072 de 1995 y C-1040 de 2005).
- Efectos jurídicos del incumplimiento del término del treinta días de treinta (30) días. El término señalado por el Constituyente carece de fuerza preclusiva, pues su finalidad se limita a exigir una mayor celeridad en el trámite de la iniciativa. En consecuencia, el Congreso de la República no pierde su competencia para seguir tramitando el proyecto pasado el citado plazo, ya que en todo momento se conserva la función legislativa. El mismo artículo 163 del Texto Superior restringe sus efectos al apremio en el trámite, cuando le otorga la facultad al Presidente o a sus Ministros de insistir en la manifestación de urgencia, lo que significa que su uso no se agota en una primera oportunidad y se puede

volver sobre ella para lograr una mayor agilidad en el procedimiento legislativo, en concreto, dándole prelación al proyecto en el orden del día, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él. (sentencias C- 446 de 2009 y C-225 de 2014).

· Leyes aprobatorias de tratados internacionales. No existe ningún impedimento constitucional para que, como consecuencia de un mensaje de urgencia y de la solicitud del Gobierno Nacional, un proyecto de ley dirigido a aprobar un tratado internacional, pueda ser debatido en sesión conjunta de las comisiones permanentes de las cámaras. En efecto, el artículo 163 de la Constitución Política autoriza el mensaje de urgencia “para cualquier proyecto de ley”, lo cual incluye -entre otros- a los proyectos aprobatorios de tratados y convenios internacionales. (sentencia C- 225 de 2014).

· Leyes estatutarias. El mensaje de urgencia y la deliberación conjunta de las Comisiones es admisible, incluso en la tramitación de proyectos de ley estatutaria. El artículo 163 de la Constitución dice que el Presidente de la República puede solicitar trámite de urgencia “para cualquier proyecto de ley”. (sentencia C- 784 de 2014).

7. Contenido y alcance del principio de publicidad en el trámite legislativo.

La garantía del principio democrático implica que se respete la regla de la mayoría y se asegure la participación, en condiciones de igualdad, de todos los sectores de la Cámara, especialmente de las minorías. Para ello es esencial que se asegure la transparencia en el trámite legislativo. De allí que se aseguren diversas modalidades de acceso al público a los debates congresionales, así como la publicación de determinados textos esenciales para la construcción de una decisión libre e informada por parte de un órgano colegiado. Tales exigencias suelen encontrarse previstas en la Constitución, y de forma más detallada, en el Reglamento del Congreso.

En forma reiterada esta Corte Constitucional ha resaltado la importancia del principio de publicidad en el trámite legislativo sosteniendo que:

“Un Estado constitucional interesado por el fortalecimiento de la democracia debe contar con procedimientos que garanticen la transparencia de la información dentro del trámite legislativo. El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional, con lo cual se estrechan además las relaciones entre electores y elegidos, valor esencial en una democracia participativa como la colombiana. La publicidad es una condición de legitimidad de la discusión parlamentaria, pues es la única manera de que el Congreso cumpla una de sus funciones esenciales, esto es, la de traducir políticamente la opinión de los distintos grupos y sectores de la sociedad y, a su vez, la de contribuir a la preservación de una sociedad abierta en la cual las distintas opiniones puedan circular libremente. Por todo ello, sin transparencia y publicidad de la actividad de las asambleas representativas no cabe hablar verdaderamente de democracia

constitucional”[8].

De igual manera, esta Corporación ha considerado que las exigencias de publicidad del trámite parlamentario deben encontrarse expresamente señaladas en la Constitución o en el Reglamento Interno del Congreso. Así, en sentencia C- 465 de 2014 consideró lo siguiente:

“Si bien uno de los fines esenciales del principio de publicidad está determinado por la transparencia de la información y el conocimiento que se tenga, ni en la Constitución ni en la ley se ha establecido que las proposiciones presentadas por los parlamentarios, deban ser previamente publicadas en el Gaceta Oficial del Congreso, no se entendería cómo puede exigirse que cuando se trate de proposiciones o enmiendas a un proyecto inicialmente presentado por parte del Gobierno, las mismas sí deban ser publicadas”.

En conclusión, el principio de publicidad resulta esencial para amparar los derechos de las minorías políticas. A su vez, la constatación de su desconocimiento por el juez constitucional debe acompañarse con el principio de instrumentalidad de las formas y su previsión en la Carta Política o en el Reglamento del Congreso.

8. Resolución de los cargos de inconstitucionalidad.

8.1. Examen sobre la supuesta vulneración del artículo 157 Superior.

La ciudadana Melisa Pastrana Soto alega que durante el trámite congressional que surtió la Ley 1740 de 2014, se vulneró el artículo 157 Superior, por cuanto ésta fue aprobada en dos (2) debates y no en cuatro (4), tal y como lo exige la referida norma constitucional.

Un examen de las pruebas aportadas por la demandante y de las practicadas por la Corte evidencia que el referido vicio de procedimiento no existió.

El proyecto de ley fue presentado el 24 de noviembre de 2014. Ese mismo día, el Gobierno Nacional, por intermedio de la Ministra de Educación Nacional, envió mensaje de urgencia y deliberación conjunta de las correspondientes Comisiones Constitucionales Permanentes, a los Presidentes de Senado y Cámara de Representantes[9].

El anuncio para discusión y votación en sesiones conjuntas figura en el Acta número 19 del 26 de noviembre de 2014, publicada en la Gaceta del Congreso número 172 de 2015, la cual finalmente se llevó a cabo el 3 de diciembre de 2014[10].

Con posterioridad a las sesiones conjuntas se realizaron los debates en las correspondientes Plenarias. En la Cámara de Representantes se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2014 (Acta número 44) y el texto definitivo fue publicado en la Gaceta del Congreso número 879 de 2014. En el Senado de la República, por su parte, la votación tuvo lugar el 16 de diciembre de 2014 (Acta número 38), siendo publicado el texto definitivo publicado en la Gaceta del Congreso número 872 de 2014.

Como puede advertirse entre la aprobación del proyecto de ley en sesiones conjuntas y los debates en las correspondientes Plenarias, se respetó el término de ocho días. Al respecto, la Corte en sentencia C- 751 de 2008 consideró lo siguiente:

“Según el artículo 160 de la Carta, los términos que deben mediar para las respectivas aprobaciones de un proyecto de ley en la comisión constitucional respectiva y la plenaria correspondiente es de 8 días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, es de 15 días. No obstante, tal como lo ha sostenido de manera reiterada la Corte Constitucional, la solicitud de trámite de urgencia del gobierno altera el rito ordinario de las leyes en el Congreso. Cuando el mensaje de urgencia propicia la sesión conjunta de las comisiones, no es imperativo que medien 15 días entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, haciéndose innecesario el cumplimiento de dicho término. En el trámite de urgencia, si la iniciativa -sin excepcionar los proyectos de ley relativos a los tributos- se aprueba conjuntamente por las Comisiones respectivas en primer debate, lo que sigue es el segundo debate en cada una de las Cámaras, siempre que medie un lapso no inferior a ocho días”. (negritas y subrayados agregados).

Adicionalmente, se respetó el término de treinta (30) días de que trata el artículo 163 Superior.

En este orden de ideas, el cargo de inconstitucionalidad no está llamado a prosperar.

8.2. Examen de constitucionalidad sobre la presunta violación del artículo 163 Superior.

La ciudadana Melisa Pastrana Soto alega que durante el trámite congressional que surtió la Ley 1740 de 2014 se desconocimiento el artículo 163 Superior, alega el mensaje de urgencia que envió la Ministra de Educación, actuando en nombre del Gobierno Nacional, adolece de las siguientes irregularidades sustanciales: (i) no fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República; y (ii) carece de motivación. Lo anterior condujo, en su opinión, a que el debate congressional sobre la reforma a la Ley de Educación, se diera “de espaldas” a las universidades. No comparte la Corte las anteriores conclusiones, por las razones que pasan a explicarse.

8.2.1. La publicación del mensaje de urgencia.

Contrario a lo sostenido por la demandante, ni la Constitución ni el Reglamento Interno del Congreso disponen como requisito en el trámite de formación de la ley, la publicación del mensaje de urgencia en la Gaceta del Congreso.

La materialización del principio de publicidad no se limita a la publicación de un determinado texto o documento en la Gaceta del Congreso. Por el contrario, una de sus manifestaciones más importantes consiste en que los congresistas tengan plena claridad acerca del trámite que viene surtiendo un determinado proyecto de ley.

En el caso concreto, las Mesas Directivas de Senado y Cámara de Representantes, mediante Resoluciones números 120[11] y 3087 del 25 de noviembre de 2014, respectivamente, autorizaron a sus respectivas Comisiones Sextas Permanentes para sesionar conjuntamente y dar trámite de urgencia al proyecto de ley número 124 de 2014. Los referidos actos administrativos si bien no fueron publicados en la Gaceta del Congreso, fueron comunicados a las correspondientes Comisiones.

En este orden de ideas, el cargo de inconstitucionalidad no está llamado a prosperar por cuanto los congresistas fueron informados, por intermedio de las respectivas mesas directivas, de la presentación de un mensaje de urgencia y sesiones conjuntas, por el Gobierno Nacional.

8.2.2. La falta de motivación del mensaje de urgencia.

Al igual que sucede con la publicación del mensaje de urgencia, tampoco existe en la Constitución ni el Reglamento Interno del Congreso un deber, a cargo del Presidente de la República, en el sentido de tener que motivar dicho acto.

No obstante lo anterior, en el caso concreto, en el texto del mensaje de urgencia y sesiones conjuntas remitido al Congreso de la República el 24 de noviembre de 2014, el Gobierno Nacional expuso diversas razones vinculadas con la premura por la aprobación del proyecto de ley: (i) la función de inspección y vigilancia que debe realizar el Estado a la Educación Superior para lograr el fin anterior, no está siendo disuasiva, ni ha contado con las herramientas suficientes para solucionar problemas crónicos de algunas instituciones; (ii) es fundamental fortalecer sus funciones de inspección y vigilancia mediante la creación de mecanismos y herramientas eficaces que permitan cumplir esta función y así garantizar los derechos de los estudiantes a la educación y la prestación continua del servicio público con altos estándares de calidad; (iii) la situación de algunas instituciones de Educación Superior en la actualidad requiere medidas urgentes que permitan prevenir y minimizar aquellos riesgos que atentan contra la continuidad y la calidad del servicio educativo; (iv) la dinámica del sector y el inicio de un nuevo ciclo académico a partir de enero de 2015, hace necesario que el país adopte de manera inmediata instrumentos y mecanismos eficaces de inspección y vigilancia que les permitan actuar para garantizar oportunamente los derechos y los propósitos señalados.

En este orden de ideas, el cargo de inconstitucionalidad no está llamado a prosperar.

9. Síntesis.

La ciudadana Melisa Pastrana Soto planteó dos cargos de inconstitucionalidad contra la Ley 1740 de 2014, por vicios de procedimiento.

En primer cargo consistió en la violación del artículo 157 Superior, por cuanto ésta fue aprobada en dos (2) debates y no en cuatro (4), tal y como lo exige la referida norma constitucional.

Una revisión de las pruebas aportadas por la demandante y las practicadas por la Corte permitió constatar que el referido vicio en el trámite legislativo no existió. En efecto, el proyecto de ley surtió tres debates, por cuanto el mensaje de urgencia fue acompañado de petición de sesiones conjuntas. Igualmente se respetaron los plazos constitucionales entre los debates en comisiones conjuntas y plenarios.

Un segundo cargo de inconstitucionalidad apuntó a que el mensaje de urgencia no fue publicado en la Gaceta del Congreso ni se encontraba motivado. La Corte considera que el cargo no está llamado a prosperar por cuanto no existe ninguna norma constitucional u

orgánica que prevea la publicación del mensaje de urgencia, o que obligue al Presidente de la República a motivar el mensaje de urgencia. Con todo, en el caso concreto, las correspondientes mesas directivas fueron debidamente informadas del mensaje de urgencia y el texto de éste se encontraba motivado. En consecuencia, no se desconoció el principio de publicidad.

VI. DECISION

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, la Ley 1740 de 2014.

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Presidenta (e)

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Recibido el 17 de junio de 2015.

[2] Recibido el 23 de junio de 2015.

[3] Corte Constitucional, Auto del 29 de julio de 1997, expediente D-1718.

[4] Ver, entre otras, las sentencias C-1052 de 2001 y C-1256 de 2001.

[5] Visible a folios 67 y 68 del cuaderno de pruebas.

[6] Ver folio 153 del cuaderno de pruebas.

[7] En esa misma Gaceta aparecen publicadas las correspondientes votaciones.

[8] Ver Sentencia C-540 de 2012. Cfr. Sentencias de la Corte Constitucional: C-397 de 2010, C-840 de 2008, C-1040 de 2005, C-951 de 2001, C-161 de 1999 y C-386 de 1996. Autos de Sala Plena 033 de 2009 y 232 de 2007, entre muchas otras.

[9] Visible a folios 67 y 68 del cuaderno de pruebas.

[10] En esa misma Gaceta aparecen publicadas las correspondientes votaciones.

[11] Ver folio 153 del cuaderno de pruebas.