

## PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL GASTO PUBLICO-Alcance

OBJECION PRESIDENCIAL-Autorización al gobierno nacional para incluir partidas presupuestales para concurrir a la realización de obras en municipio/OBJECION PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO-Realización de obras en municipio a través del sistema de cofinanciación

Analizado el artículo 2º objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2 del proyecto “Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a....” Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno Nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se conmina al Gobierno a hacerlo. La utilización del verbo “concurrir” en términos de la consolidada jurisprudencia de esta Corporación, autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la Nación contribuya con una cantidad de dinero para la realización de las obras señaladas. La norma prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero tanto del Municipio de Toledo -Antioquia como de la Nación. Por tanto, la objeción formulada por este aspecto se encuentra infundada. Asimismo, no puede aceptarse por la Corte, el argumento esbozado por el Presidente de la República en el sentido de que el artículo 2 objetado desconoce el artículo 102 de la ley 715 de 2001, en concordancia con el artículo 76 de la misma ley, pues en este caso la autorización se enmarca dentro de los supuestos a que alude la parte final del artículo 102, como excepción a dicha regla y específicamente a la posibilidad de cofinanciar determinadas obras de competencia de las entidades territoriales, ya que en él se está consagrando la opción a la Nación de realizar las obras autorizadas a través del sistema de cofinanciación, como excepción a la restricción presupuestaria de que la Nación asuma obligaciones que las entidades territoriales deben asumir con los recursos de las transferencias.

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 A PROYECTO DE LEY-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

## Objeciones Presidenciales

Referencia: expediente OP-084.

Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 057 de 2003 Cámara - 061 de 2004 Senado “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente :

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., doce (12) de julio de dos mil cinco (2005).

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

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

Mediante oficio de 22 de junio del año en curso, y con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 167 de la Constitución Política, el Presidente del Senado de la República remitió a la Corporación el Proyecto de Ley No. 057 de 2003 Cámara - 061 de 2004 Senado “Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”, el cual fue objetado por inconstitucionalidad por el Ejecutivo, y radicado en la Corte como expediente OP-084.

El trámite legislativo del proyecto de ley fue el siguiente:

1. Mediante oficio de fecha 16 de diciembre de 2004, recibido el día 29 de diciembre de 2004 (fl 21), la Presidenta de la Cámara de Representantes remitió al señor Presidente de la República el Proyecto de Ley No. 057/03 Cámara - 061/04 Senado "Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de fundación del Municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones", para sanción ejecutiva de conformidad con lo dispuesto por el artículo 167, numeral 4, de la Constitución Política.

2. El 30 de diciembre de 2004, la Presidencia de la República aduciendo razones de inconstitucionalidad e inconveniencia devolvió al Congreso sin sanción ejecutiva, el mencionado Proyecto de Ley.

Las Objeciones Presidenciales fueron publicadas en el Diario Oficial No. 45777 del jueves 30 de diciembre de 2004 (pag 89), en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 197 de la ley 5 de 1992, por encontrarse el Congreso en receso.

4. El 17 de mayo de 2005, en sesión plenaria, la Cámara de Representantes consideró y aprobó el informe presentado, en el que se recomendó declarar infundadas las objeciones planteadas por el Gobierno Nacional.

5. El anuncio previo a la declaración de infundadas las Objeciones Presidenciales, según certificación que obra a folio 3 del expediente, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 254 de 2005.

6. Mediante oficio recibido por la Secretaría de la Corte Constitucional, el 22 de junio de 2005, el Presidente del Senado de la República remitió el Proyecto de Ley No. 057/03 Cámara - No. 061/04 Senado "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones", objetado por el Gobierno Nacional por razones de inconstitucionalidad, para que ante la insistencia del Congreso de la República, la Corte proceda de conformidad con los artículos 167 y 241, numeral 8, de la Constitución y 32 del Decreto 2067 de 1991.

## I. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO.

“Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

“DECRETA:

“ARTICULO 1°. La Nación se asocia a la celebración de los Ciento Cincuenta años de la fundación del Municipio de Toledo, en el Departamento de Antioquia y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes le han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

“ARTICULO 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el Municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia.

Mantenimiento vías terciarias Toledo – Corregimiento El Valle

Coliseo Cubierto tipo A

Unidad Educativa – Corregimiento El Valle.

Pavimentación Vías Urbanas 5 Km.

“ARTICULO 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

## I. OBJECIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

El Presidente de la República objetó El proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad,

con fundamento en los argumentos que la Corte sintetiza a continuación:

1. Vulneración del artículo 151 de la Constitución por desconocimiento del artículo 76 y siguientes de la Ley 715 de 2001.

El Presidente de la República expresa que el Acto Legislativo 01 de 2001, que modificó los artículos 347, 356 y 357, ordenó que una ley de iniciativa gubernamental, debe fijar los servicios a cargo de la Nación, de los Departamentos, los Distritos y los Municipios, y para dicho efecto se creó el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Siendo la Ley 715 de 2001 de naturaleza orgánica, desarrolló en ese sentido la Constitución Política y detalló los sectores a los cuales debe dedicar su atención la Nación y cada nivel territorial, sin perjuicio de las competencias que la misma Constitución establece.

Así, el artículo 76.4.1. de la ley en cuestión, dispone que en relación con la infraestructura de transporte y las competencias de los Municipios, es a ellos a quienes corresponde construir y conservar la infraestructura municipal de transporte. Por su parte, el artículo 15 de la citada ley, establece que los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo, atendiendo para ello estándares técnicos y administrativos, en las actividades de construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.

Explica que la Ley 715 de 2001 en el artículo 76. 7.2, atribuye a los Municipios la competencia de “construir, administrar, mantener y adecuar los respectivos escenarios deportivos”.

Aduce que las mencionadas obras no entran en la excepción contenida en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, sin fundamentar dicha aseveración, limitándose a citar la sentencia C-017 de 1997, que trata sobre la distribución de competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales.

Así, con fundamento en los lineamientos jurisprudenciales que cita, y acudiendo a la jerarquía que ostenta la Ley 715 de 2001, considera que las leyes no pueden decretar gastos

a cargo de la Nación para los mismos fines para los cuales ella les está transfiriendo parte de sus ingresos, pues ello constituiría entregar una doble asignación presupuestal para el mismo fin. Precisa que cuando ello sea jurídicamente viable la intervención de la Nación debe ser subsidiaria y complementaria.

2. Violación del artículo 151 de la Constitución por desconocimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Para el Presidente de la República en el proyecto de ley objetado, no se observó la exigencia de la Ley Orgánica de Presupuesto, modificada por la Ley 819 de 2003, que en su artículo 7 exige que en la exposición de motivos y en las ponencias de cada proyecto de ley, se establezca claramente el costo fiscal y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de ese costo. Advierte que ninguno de los dos eventos fue incluido en el proyecto de ley objetado.

Finalmente se aduce que frente a las restricciones fiscales que afronta la Nación “no es procedente crear mayores presiones de gasto a través de leyes, comúnmente denominadas ‘de honores’ como las que son objeto del presente estudio”.

## I. INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Una vez recibidas las objeciones presidenciales, el Congreso de la República designó una comisión conjunta integrada por un miembro del Senado de la República y uno de la Cámara de Representantes, para estudiarlas y presentar el informe correspondiente.

Dicho informe fue aprobado por las respectivas plenarias de las Cámaras Legislativas, así: por la plenaria de la Cámara de Representantes el 17 de mayo de 2005, y por la plenaria del Senado de la República el 1 de junio de 2005.

En el informe conjunto se consideraron infundadas las objeciones presidenciales, por las siguientes razones:

El informe aprobado por las plenarias de las Cámaras Legislativas, rechaza la objeción gubernamental relacionada con la imposibilidad de apoyar con recursos del presupuesto

nacional, obras y servicios que por disposición de la Ley 715 de 2001, se encuentran a cargo exclusivamente de los entes territoriales, aduciendo que esta Corporación en múltiples fallos ha reconocido que si bien la primera parte del artículo 102 de la ley en cuestión prohíbe financiar con partidas del presupuesto nacional, servicios y obras, que por disposición de la Ley 715 están a cargo de los entes territoriales, la norma consagra una excepción que consiste en que se pueden incluir dichas partidas cuando se trate de cofinanciar su ejecución, como sucede en el caso del proyecto de ley objetado.

Para fundamentar sus argumentos, el informe se remite a varios fallos proferidos por la Corte, específicamente a la sentencia C-399 de 2003.

En relación con la vulneración del artículo 151 de la Carta Política por desconocimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el informe presentado por los congresistas no hace ninguna alusión al respecto.

## V. INTERVENCIONES.

Dentro del término concedido a los ciudadanos para intervenir impugnando o defendiendo la constitucionalidad de la norma objetada por el Presidente de la República, no se presentó escrito alguno.

## VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación, en concepto de 29 de junio de 2005, solicitó a la Corte Constitucional declarar infundadas las objeciones presidenciales, y en consecuencia, declarar la exequibilidad del proyecto de ley No. 057 de 2003 Cámara - 061 de 2004 Senado.

Las razones que expone el Ministerio Público se resumen así:

La intervención del Ministerio Público se inicia señalando que las razones aducidas por el Gobierno Nacional para objetar el proyecto de ley que se examina, se fundamenta en interpretaciones que éste tiene sobre el alcance de unas normas cuyo alcance ha sido definido por esta Corporación, creándose una doctrina constitucional consolidada sobre la materia, que como tal obliga al Gobierno por tratarse de objeciones de inconstitucionalidad. En ese sentido, considera que si la Corte ha encontrado dichas objeciones infundadas, se trata de una decisión que debe acatar el Gobierno y, por ello, debe abstenerse de objetar

proyectos de ley con fundamento en los mismos argumentos analizados por esta Corporación, por cuanto ya no existe cuestionamiento sobre la cofinanciación para que la Nación pueda en asocio con la entidades territoriales, desarrollar obras y prestar servicios que por disposición legal sólo están en cabeza de esos entes.

En virtud del principio de la legalidad del gasto, corresponde al Congreso de la República ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho, de conformidad con los artículo 150 y 347 de la Carta Política. Al Ejecutivo el Constituyente por vía de excepción, le corresponde la iniciativa legislativa en relación con algunos de éste. Así, las leyes que crean gasto público son simplemente títulos jurídicos que sirven de base para que el Gobierno en un momento posterior, si lo considera conveniente, incorpore en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios que han sido previamente decretados por el Congreso.

Lo anterior significa que en materia de gasto público la Constitución efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno, de suerte que ambos tienen iniciativa del gasto y deben actuar de manera coordinada dentro de sus competencias. Siendo ello así, el Ejecutivo por disposición constitucional se encuentra habilitado para formular el presupuesto de gastos, consultando las necesidades sociales, la existencia de recursos para su financiación, así como los programas y proyectos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, sin que el Congreso tenga competencia para imponerle la inclusión de partidas que generen erogaciones decretadas mediante una ley anterior, sin que ello signifique que el legislador carece de iniciativa en materia de gasto público.

Expresa que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, una ley que decrete un gasto público consagra un mandato imperativo al Ejecutivo, desconocería los mandatos de la Constitución y, por lo tanto, resultaría inexcusable; pero si por el contrario la ley se limita a decretar un gasto público, y como tal es sólo un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente en la ley de presupuesto, la misma resultaría acorde con los mandatos superiores.

En ese orden de ideas, el artículo 2 del proyecto objetado al disponer que “El Gobierno Nacional podrá incluir dentro del presupuesto general de la Nación, las partidas presupuestales...”, no está imponiendo al Ejecutivo una orden, sino que se trata de la

autorización de un gasto para que el Gobierno incluya las partidas correspondientes. Por ese aspecto, para el Procurador General de la Nación el proyecto objetado se ajusta a la Carta Política.

Por otra parte, explica que si bien es cierto el artículo 341 de la Constitución señala con claridad la prevalencia de la ley del plan sobre las otras leyes, también lo es que el Congreso puede decretar una inversión que no se encuentre en éste, pero esa inversión de conformidad con la jurisprudencia constitucional, debe ser compatible con el Plan. Así, la inversión decretada por el Congreso, no sólo no puede contradecir sus orientaciones, sino que debe encontrar sustento en las opciones políticas planteadas en el. Adicionalmente, la nueva inversión no puede ser de tal magnitud que modifique las prioridades definidas en el Plan. Al respecto cita la sentencia C-324 de 1997.

Aduce que el Gobierno Nacional no expresó ningún argumento en relación con la violación de la Ley 812 de 2003, en la cual está contenido el Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el Congreso para el cuatrienio 2003-2006. Ello significa que tanto el Ministerio Público como esta Corporación carecen de competencia para elaborar un análisis de constitucionalidad que desborde el fundamento de las objeciones planteadas por el Gobierno Nacional.

Señala el Procurador por otra parte, que la Ley 715 de 2001 que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución, asigna los recursos de que tratan los artículo 356 y 357 de la Constitución Política, y señala los servicios que en materia de salud, educación y otros sectores le corresponde cumplir a los municipios, distritos, a los departamentos y a la Nación. En ese sentido, advierte que los proyectos de ley que autoricen gastos deben hacer referencia expresa a las obras que se pretenden ejecutar con la inclusión en el Presupuesto General de las partidas correspondientes, pues lo contrario sería abrir paso a interpretaciones que pueden erosionar y vulnerar mandatos constitucionales, sobre todo si se tiene en cuenta que la ley en cuestión distribuye competencias entre la Nación y las entidades territoriales de forma expresa, en donde la vaguedad de una ley que autorice gastos con cargo al presupuesto puede en su ejecución romper con los principios de asignación en ella contemplados.

En ese orden de ideas, considera que el proyecto de ley en cuestión hace precisa referencia

a las obras que habrán de ejecutarse, es decir, establece en forma clara cuáles son las inversiones que requiere el Municipio de Toledo - Antioquia, razón por la cual la autorización legislativa que se examina no da lugar a interpretaciones ambivalentes ni dudosas en cuanto al destino de las apropiaciones respectivas.

Indica que son varias las normas de la Ley 715 que hacen referencia expresa a las obras de infraestructura y a proyectos culturales de ejecución exclusiva de los municipios, sin descartar que todos y cada uno de los ítems de la referida legislación comportan un interés social y que como tal también puede coincidir con las obras a las que hace referencia el artículo 2 que se examina, las que en principio deberían ser financiadas con los recursos de las transferencias. Para el efecto, cita los artículos 7, numeral 7.5 y el artículo 76.

Después de citar y transcribir el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, aduce que a primera vista se podría afirmar, como lo hace el Gobierno en sus objeciones, que el proyecto relacionado con las obras de infraestructura, de fomento al deporte, de recuperación del patrimonio histórico y culturales, no se pueden efectuar con partidas del presupuesto nacional como lo establece el artículo 2 el proyecto objetado, pues se desconocería la prohibición expresa contenida en el artículo 102 citado, y dentro de ese contexto no se podría financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las inversiones referidas, las cuales le correspondería ejecutar al Municipio de Toledo con los recursos que recibe del Sistema General de Participaciones.

Recuerda entonces el Procurador General, que mediante sentencia C-399 de 2003, esta Corporación elaboró una línea jurisprudencial respecto de la cofinanciación que ha sido reiterada en varios fallos, el último de ellos en la sentencia C-1113 de 2004, de la cual se extraen las siguientes conclusiones:

Que el aludido sistema de cofinanciación es un instrumento que encuentra sustento constitucional en los artículo 1 y 288 de la Carta Política, en virtud del cual se permite que la Nación pueda concurrir con las demás entidades territoriales en la realización de obras que en principio no le corresponden.

Que dependiendo del tipo de autorización que consagre la ley o un proyecto para la celebración de contratos, dependerá que sea necesaria o no la iniciativa gubernamental. Así, si la autorización dada se encuentra fundada en el inciso final del artículo 150 de la

Constitución, esto es, que se trata de una autorización amplia y referida al Estatuto General de la Contratación, no se requerirá aval del Gobierno para su trámite. No obstante, si se trata de autorizaciones concretas para celebrar contratos específicos, a los cuales hace referencia el artículo 150, numerales 9 y 154 de la Carta, se requiere de la iniciativa o aval del Gobierno para su validez.

Por otra parte, dependiendo del apoyo económico que ofrece la Nación mediante el sistema de cofinanciación es posible que el Congreso decrete gastos y autorice al Gobierno suscribir convenios, sin perjuicio de la facultad gubernamental para decidir si incluye o no las apropiaciones respectivas y solicite la autorización para celebrar los contratos específicos a que hubiere lugar.

De lo expuesto, concluye el Ministerio Público que la objeción al artículo segundo del proyecto de ley en cuestión, no está llamada a prosperar por cuanto la facultad conferida por el Congreso, solamente concreta las competencias a cargo de la Nación para el ejercicio de sus competencias de acuerdo con los principios de concurrencia y subsidiariedad, en especial para desarrollar programas de cofinanciación. Adicionalmente, porque la autorización genérica hecha por el Congreso no corresponde a aquellas previstas en el artículo 150, numeral 9 de la Constitución.

En relación con la objeción del Gobierno Nacional fundamentada en la violación del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que por su carácter orgánico ha debido ser observada por el Congreso, expresa el Procurador que el informe de la comisión no se pronunció al respecto, lo que no significa que el Congreso se hubiere allanado a ella, pues de ser así, el proyecto no estaría para estudio en esta Corte.

Después de citar los artículos 1 y 7 de la Ley 819 de 2003, considera que es preciso establecer a qué tipo de leyes que ordenen gasto, se refiere el citado artículo 7, y si el mismo es aplicable al caso en estudio.

En primer lugar, aduce que de conformidad con el ordenamiento constitucional colombiano, no hay ni puede haber leyes que ordenen gasto, porque el ordenador del gasto es un funcionario del Estado, quien es al que le corresponde ordenar la realización de una erogación que ha sido previamente creada por una ley o dispuesta en una sentencia judicial y autorizada por la Ley Anual de Presupuesto mediante la partida o apropiación

correspondiente. Es lo que se desprende de la estructura del sistema presupuestario, según el cual el Gobierno incluye los gastos que considere deba realizar el Estado en el periodo de que se trate dentro del proyecto de Ley Anual de Presupuesto según lo previsto por el artículo 345 de la Carta.

En segundo lugar, resalta que en relación con las leyes que preceden al presupuesto público y que conforman los títulos de gasto, el Gobierno puede tener diferentes grados de discrecionalidad respecto de su inclusión en el presupuesto. En ese sentido, las leyes relativas a prestaciones laborales para los funcionarios del Estado, no existe discrecionalidad, como tampoco existe en tratándose de leyes cuyo cumplimiento comprometa las bases del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales de los asociados, según lo ha señalado la jurisprudencia constitucional. En cambio, otras leyes sí admiten cierto grado de discrecionalidad en el sentido de permitirle al Gobierno que al estructurar el presupuesto, fije prioridades y si es el caso postergue para vigencias futuras ciertos gastos que frente a la escasez de recursos deban ceder su paso a erogaciones indispensables.

Ello según el Procurador, conduce a interpretar el artículo 7 de la Ley Orgánica 819, como una norma que se refiere en general a los proyectos de ley que entrañen gasto público directo o indirecto. El primero, es decir el directo, si cuando hayan de cumplirse conlleven erogaciones con cargo a los recursos estatales, y los indirectos, en la hipótesis de los beneficios o exenciones tributarias, denominados “gastos por beneficios tributarios” o “renuncias fiscales”.

Considera entonces que desde esa perspectiva, el sentido de la norma es obligar al legislador a examinar siempre la viabilidad financiera de las leyes que apruebe. Ello permitiría concluir que el proyecto de ley objetado no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819, como quiera que en el trámite legislativo no se analizó el impacto fiscal de los gastos autorizados en el artículo 2. Sin embargo, teniendo en cuenta la fecha en que se tramitó el proyecto de ley objetado, se puede deducir que para entonces no existía un marco fiscal de mediano plazo que pudiera servir de referencia al legislador. Además, para la fecha en que se radicó el proyecto de ley con la correspondiente exposición de motivos, la Ley 819 no había entrado en vigencia, circunstancia que aconteció el 12 de agosto de 2003 (sic).

Recuerda el Ministerio Público, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 819, 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 1º de enero al 31 de diciembre de 2004”, no obstante en ninguna parte de esa ley se hizo referencia al tema.

Así las cosas, concluye el Procurador que para la fecha en que se presentó el proyecto de ley que se examina con su correspondiente exposición de motivos, y en las que fueron rendidas las correspondientes ponencias, no se encontraba vigente la Ley 819 y, por lo tanto, no puede exigirse al Congreso un requisito al cual no se encontraba obligado, tal como lo dispuso esta Corte en la sentencia C-1113 de 2004. Advierte que en consecuencia, el legislador no se encontraba obligado a cumplir el requisito establecido por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, y por ese aspecto la objeción tampoco está llamada a prosperar.

## VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Primera.- Competencia.

Corresponde a la Corte, en los términos de los artículos 167 y 241-8 de la Constitución Política, decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, por razones de inconstitucionalidad. Así en el caso de la referencia, entrará esta Corporación a decidir sobre las objeciones presentadas en contra del Proyecto de Ley 057/03 Cámara -061/04 Senado.

Segunda.- Verificación del trámite y análisis de las objeciones del Gobierno Nacional.

El trámite realizado por el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, a las presentes objeciones y a la insistencia del Congreso, se ajustó al procedimiento establecido en la Constitución Política y la ley, tal como se desprende de la enumeración de cada uno de los pasos surtidos, que se hizo en el capítulo correspondiente a los antecedentes de esta providencia.

No existiendo duda sobre el cumplimiento formal de las objeciones constitucionales, la Corte pasa a examinar si se encuentran fundadas o no.

Tercera.- El problema jurídico.

Compete a la Corte en esta oportunidad, establecer si el Proyecto de ley No. 057/03 Cámara 061/04 Senado “Por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la Fundación del Municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”, viola el artículo 151 de la Constitución Política por desconocimiento de los artículos 76 y siguientes de la ley 715 de 2001. Igualmente, si en el trámite del proyecto de ley se omitió el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 7 de la ley 819 de 2003.

Las objeciones planteadas por el Ejecutivo en contra del proyecto de ley a que se ha hecho referencia, consisten básicamente en señalar que el artículo 2 objetado desconoce las competencias concurrentes señaladas en los artículos 347, 356 y 357 de la Carta en materia de gasto público, pues se está autorizando al Gobierno para asignar sumas necesarias para ejecutar obras de infraestructura y de interés cultural que en aplicación de la ley 715 de 2001, sólo son de competencia de la entidad territorial.

Contrario al planteamiento expuesto por el Ejecutivo, el Congreso de la República considera infundadas las objeciones, argumentando que la Corte Constitucional en un sin numero de fallos ha reconocido que si bien, la primera parte del artículo 102 prohíbe financiar con partidas del presupuesto nacional servicios, obras etc que por disposición de la ley 715 están a cargo de los entes territoriales, existe una excepción en el sentido de que se pueden incluir dichas partidas cuando se trate de cofinanciar su ejecución, tal como sucede en el caso del proyecto objetado.

#### Cuarta.- Análisis de las Objeciones formuladas por el Ejecutivo.

En muchas oportunidades esta Corporación, ha reiterado el principio de legalidad del gasto público<sup>1</sup>. Resumiendo lo dicho por esta Corte, se tiene que la iniciativa en materia de gasto público, la tienen tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional. Así, el Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decretan un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte, que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto.

Para lo que interesa en este caso, sobre este tema la Corte en sentencia C-1113 de 8 de noviembre de 2004, ha dicho que:

“en la sentencia C-399 de 20032 esta Corporación declaró exequibles varias normas que autorizaban al Gobierno “para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de 2002 y dentro del presupuesto de las vigencias 2003 y siguientes, las sumas necesarias para ejecutar las obras de infraestructura de interés social que en el municipio de Sevilla se requieran y éste no cuente con los recursos necesarios, así como para la recuperación de su patrimonio histórico y consolidación del capital cultural, artístico e intelectual (...).”<sup>3</sup> La Corte decidió que dichos gastos versarían sobre la realización de obras mediante el mecanismo de cofinanciación, y por ende, era aplicable la excepción dispuesta en el artículo 102 referido. Dijo la Corte:

“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’<sup>4</sup>. Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones (...) || [E]s 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 siguiente<sup>5</sup>:

‘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.”

(...)

En este orden de ideas, la objeción planteada por el Gobierno, 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.

Ahora bien, durante el trámite de insistencia en el Congreso los parlamentarios explicaron que el diseño acogido en el proyecto es, precisamente, el de la cofinanciación. (...) || La Corte comparte la posición del Congreso en este sentido pues, además de ser clara la voluntad del Legislador, una interpretación sistemática del proyecto así lo ratifica. En efecto, cuando en su artículo séptimo (7º) precisa que podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Valle y el municipio de Sevilla, es razonable comprender que dicha autorización está dada, naturalmente, en virtud del sistema de cofinanciación. E incluso el artículo quinto (5º) del proyecto precisa que la autorización se concede para aquellos eventos en los cuales el municipio no dispone de los recursos necesarios, lo cual reivindica entonces la competencia de la Nación solamente en virtud de los principios de concurrencia y subsidiariedad.”<sup>6</sup>

Recientemente en la Sentencia C-1047/047, con base en argumentos similares, la Corte decidió declarar infundadas las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Presidente de la República al artículo 2º del Proyecto de Ley No. 048 de 2001 Senado y 212 de 2002 Cámara de Representantes. “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del Municipio de Albán, en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”.

“La Corte analizará si la autorización otorgada en el artículo 2º del Proyecto de Ley cuestionado hace referencia a la inclusión de partidas presupuestales dirigidas a realizar obras mediante el mecanismo de la cofinanciación. La norma objetada dice:

“Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la

Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Albán en el Departamento de Cundinamarca (...)."8

De la utilización del verbo “concurrir” en el Proyecto de Ley, se constata que éste último autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la Nación contribuya, con una cantidad de dinero, para la realización de las obras señaladas. Por lo tanto, el artículo 2º analizado prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero, tanto del Municipio de Albán como de la Nación, y de su texto se descarta que la autorización esté encaminada a que su financiación sea hecha únicamente con dineros del Presupuesto General de la Nación.

En este sentido, la Corte ha señalado que el mecanismo de la cofinanciación consiste precisamente en que la Nación, con el aporte de unos recursos, concurre con las entidades territoriales para alcanzar un determinado fin. Así en la sentencia C-399 de 2003 precitada, se consideró que a través de la cofinanciación “la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen.”9 Igualmente, esta Corporación ha señalado que el sistema de cofinanciación desarrolla, entre otros, el principio de concurrencia, el cual a su vez, “implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el ‘diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial.’10”11 En la sentencia C-685 de 199612 la Corte explicó que:

“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. Y en este caso es claro que la norma impugnada violó tales principios y reglas pues desconoció los principios de legalidad y especialización del gasto, al permitir que el gobierno efectúe, por medio del decreto de liquidación, traslados presupuestales entre gastos de inversión y fondos de cofinanciación”.

En el mismo sentido, en la sentencia C-568 de 199813 la Corte precisó que:

“En relación con el mecanismo de cofinanciación de proyectos específicos de inversión, esta Corporación tiene por sentado que mediante él se “permite que existan transferencia financieras del gobierno central a las entidades territoriales que no sean obligatorias y automáticas -como lo son el situado fiscal o la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación (CP. Art. 356 y 357)- sino que puedan ser condicionadas por el Gobierno central, conforme a la Constitución y a la ley. De esa manera se pretende que la Nación pueda orientar 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, pues lo propio de la cofinanciación es que un componente de la inversión es sufragado por la propia entidad territorial, que se encuentra así incentivada a no dilapidar los recursos. (...)"

En conclusión, el artículo 2º cuestionado autoriza al Gobierno Nacional a incluir unas partidas presupuestales para, aportar, en concurrencia con el Municipio de Albán, unos recursos dirigidos a cofinanciar<sup>14</sup> las obras señaladas, en desarrollo del principio de concurrencia (artículo 288 de la C.P) y respetando la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, no se desconoce el artículo 102 de la Ley 715 de 2001, ni se vulnera el artículo 151 superior. Por estas razones, la Corte encuentra que la primera objeción elevada por el Gobierno Nacional es infundada"<sup>15</sup>.

Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo cominan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto<sup>16</sup> no se vulnera, en tanto 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; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

Los criterios parcialmente trascritos imponen a la Corte verificar si el contenido del artículo 2º del proyecto de ley objetado, imparte una orden al Gobierno para incorporar una partida presupuestal, o si por el contrario se le autoriza para efectuar la inclusión posterior de un gasto en el presupuesto nacional, de suerte que éste pueda ser tenido como un título jurídico suficiente, para la eventual inclusión de la partida correspondiente en la Ley de Presupuesto.

La Corte ha manifestado que la estructura gramatical que utiliza el legislador es relevante y, por lo tanto, ha de analizarse el objetivo perseguido por las expresiones que utiliza. Ha dicho al respecto que “si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable”<sup>17</sup>.

Analizado el artículo 2º objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2 del proyecto “Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a....”

Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno Nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se conmina al Gobierno a

hacerlo.

La utilización del verbo “concurrir” en términos de la consolidada jurisprudencia de esta Corporación, autoriza al Gobierno a incluir partidas presupuestales para que la Nación contribuya con una cantidad de dinero para la realización de las obras señaladas. La norma prevé que los proyectos sean ejecutados a partir del aporte de dinero tanto del Municipio de Toledo -Antioquia como de la Nación. Por tanto, la objeción formulada por este aspecto se encuentra infundada.

Ahora bien, como lo señala la vista fiscal, el Gobierno no adujo argumento alguno por vulneración de la ley 812 de 2003, en la cual ésta contenido el Plan de Desarrollo aprobado por el Congreso de la República para el periodo 2003-2006. En consecuencia, la Corte Constitucional carece de competencia para efectuar un análisis de constitucionalidad al respecto.

Asimismo, no puede aceptarse por la Corte, el argumento esbozado por el Presidente de la República en el sentido de que el artículo 2 objetado desconoce el artículo 102 de la ley 715 de 2001, en concordancia con el artículo 76 de la misma ley, pues en este caso la autorización efectuada en la norma objetada se enmarca dentro de los supuestos a que alude la parte final del artículo 102, como excepción a dicha regla y específicamente a la posibilidad de cofinanciar determinadas obras de competencia de las entidades territoriales, ya que en él se está consagrando la opción a la Nación de realizar las obras autorizadas a través del sistema de cofinanciación, como excepción a la restricción presupuestaria de que la Nación asuma obligaciones que las entidades territoriales deben asumir con los recursos de las transferencias.

En consecuencia, carece de fundamento la objeción planteada por el Gobierno, según la cual el artículo 102 de la ley 715 de 2001 no permite intervenir en la ejecución de proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales, pues como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación (v.gr sentencia C-500 de 17 de mayo de 2005)

Por otra parte, aduce el Ejecutivo en el escrito de objeciones que el proyecto de ley, no observó la exigencia de la Ley Orgánica de Presupuesto modificada por la ley 819 de 2003 artículo 7, a través del cual se exige que se establezca claramente el costo fiscal y la fuente

de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, argumento este que no resulta de recibo por cuanto esa norma no se encontraba vigente. Al respecto así lo consideró la Corte en sentencia C-500 de 200518 al señalar:

“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....

..... [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 1º 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.”

En este caso, se presenta la misma situación por cuanto la determinación del Marco Fiscal de Mediano Plazo al que debía atender el proyecto de ley No. 057/03 Cámara 061/04 Senado “Por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la Fundación del Municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia 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 (el 9 de julio de 2003).

Por lo anterior, 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 el artículo 167 de la Constitución Política.

Finalmente ha de advertirse por la Corte que no es esta la primera oportunidad en que ella se pronuncia y siempre en el mismo sentido ante las varias objeciones a proyectos de ley que, con argumentos similares a los que se analizaron ahora han sido formuladas por la Presidencia de la República, lo que significa que no obstante la existencia de jurisprudencia reiterada sobre el particular, se insiste en objetar proyectos de ley en los cuales por tratarse de las mismas razones tales objeciones han sido declaradas, como ahora, infundadas.

### VIII. DECISION.

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

#### RESUELVE:

Primero. Declarar INFUNDADAS las objeciones presentadas al Proyecto de Ley No. 057/03 Cámara 061/04 Senado “Por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la Fundación del Municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”, En consecuencia, por los aspectos analizados declarase EXEQUIBLE el mencionado proyecto de ley.

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SECRETARIA GENERAL

ACLARACION DE VOTO A LA SENTENCIA C-729 DE 2005 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

REF.: Expediente OP-084

Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley No. 057 de 2003 Cámara - 061 de 2004 Senado “Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por esta Corporación, me permito presentar aclaración de voto a la sentencia que nos ocupa, respecto de dos puntos:

1. En primer lugar, reitero mi posición en relación con la competencia del Congreso en materia de decreto de gastos, de conformidad con el artículo 150-11 de la Carta Política.
2. En segundo lugar, considero necesario insistir en la obligación del gobierno, de incluir los gastos decretados a más tardar en el siguiente presupuesto.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

1 Cfr. C-685/96, C-1997/01, C-859/01, C-442/01, C-1065/01

2 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

3 Adicionalmente, las normas objetadas disponían: Artículo 6º.- Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar las apropiaciones presupuestales y los contratos necesarios para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley. || Artículo 7º.- Para dar cumplimiento a lo

dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, el municipio de Sevilla o el departamento del Valle del Cauca.”

4 Corte Constitucional, Sentencia C-017/97 M.P. 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.

5 Sentencia C-685/96 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte declaró inexcusables 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 M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-859/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

6 Sentencia C-399/03 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

7 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa S.V. Jaime Araujo Rentería.

8 Subraya fuera de texto.

9 Sentencia C-399/03, MP Clara Inés Vargas Hernández, precitada.

10 Sentencia C-201-98 M.P Fabio Morón Díaz

11 Sentencia C-1051 de 2001MP Jaime Araujo Rentería. En dicha sentencia, la Corte declaró inexcusable la expresión “favorable” contenida en el artículo 12 de la Ley 53 de 1989, el cual decía: “Artículo 12. Para la creación de los organismos de tránsito de nivel municipal se requerirá concepto previo favorable de las oficinas departamentales de planeación.”

12 MP Alejandro Martínez Caballero. En esta sentencia, la Corte declaró la inexcusabilidad del artículo 59 de la Ley 224 de 1995, el cual autorizaba al Gobierno para que efectuara traslados presupuestales de algunos fondos de cofinanciación para atender los diferentes proyectos de inversión social regional. Para la Corte, dicho mecanismo violaba el principio de legalidad y especialización del gasto, pues permitía que el Gobierno modificara erogaciones

de la ley de presupuesto, al transferir partidas de una entidad a otra.

13 M.P. Alfredo Beltrán Sierra; A.V. José Gregorio Hernández Galindo. En dicha sentencia la Corte estudió la constitucionalidad de varias normas contenidas en la Ley del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del año 1998. Para esto, la Corte analizó los principios constitucionales que rigen la actividad presupuestal. Ver también la sentencia C-201 de 1998 (MP Fabio Morón Díaz; SV Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo).

14 Respecto de los porcentajes con que deben concurrir la Nación y las Entidades Territoriales para la realización de las obras correspondientes, la Corte ha establecido que la normatividad vigente -el artículo 23 del mismo decreto 2132 de 1992 - “le atribuye a las Juntas Directivas de los Fondos la función de definir el porcentaje de los recursos del sistema de cofinanciación que se destinará a financiar el diseño de programas y proyectos cuando se trate de entidades territoriales que demuestren no estar en condiciones de sufragar su costo.” Sentencia C-201 de 1998 (MP Fabio Morón Díaz; SV Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo)

15 Sentencia C-1047/04 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. S.V. Jaime Araujo Rentería.

16 “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 a 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 decretan 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). ”

17 Sent. C-197 de 2001

18 Acogiendo la sentencia C-1113 de 2004 M.P. doctor Alvaro Tafur Galvis.