

<b>ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA</b>				
<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	Sentencia No. C-0266 /95			
<b>2. FECHA</b>	22 DE JUNIO DE 1995			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE</b>	<b>SENTENCIA</b>
		<b>EXEQUIBLE</b>		
	EXEQUIBLE la expresión “agente del Presidente de la República de su libre nombramiento y remoción” contenida en el artículo 8o. del Decreto 2083 de 1994, por			
<b>4. PONENTE</b>	DR. HERNANDO HERRERA VERGARA			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	OLIVIA HERNANDEZ ANDRADE.			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	<b>Acción pública de inconstitucionalidad contra la Ley 119 de 1994.</b>			
<b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA: Ley 119 de 1994.</b>				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	<p>La Corte Constitucional debe resolver si existe inconstitucionalidad en la Ley 119 de 1994, “por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>De esta manera le corresponde entonces a la Corte, determinar si existe vicio de procedimiento alguno en la presentación, tramitación y aprobación de la citada ley. entonces en forma preliminar, se debe señalar que la Ley 119 de 1994, tiene por objeto reestructurar el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA -establecimiento público del orden nacional, según su artículo 1º-.</p>			

**7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE**

Al considerar el problema jurídico, la Corte observa que la ley, no está referida a la determinación o modificación de la estructura de la administración nacional, sino que se trata de una política de relocalización del ejercicio de una función, cual es la formación profesional en desarrollo de la política social del Gobierno.

Además fue idea de la iniciativa popular modificar la norma orgánica del SENA, su texto no fue el planteado por aquella, sino aquél discutido y elaborado por el Gobierno Nacional, representantes de los trabajadores, de los gremios sectoriales de la producción y del Congreso de la República. Por lo tanto la Corte que no le asiste razón a la demandante, pues aunque el proyecto de ley -que luego se convertiría en la Ley 119 de 1994-, tuvo iniciativa popular, fue avalado en su debida oportunidad por el Gobierno Nacional a través del Ministro de Trabajo y Seguridad Social. Conviene destacar que la iniciativa popular en la cual se originó el proyecto de ley que luego se convirtió en la Ley 119 de 1994, tenía por finalidad -inequívoca-, derogar el Decreto 2149 de 1992, y como consecuencia de ello, revivir intacta la legislación anterior, mientras que el proyecto que terminó convirtiéndose en ley de la república, avalado por el Gobierno, a lo largo de su tramitación, tuvo como sustento fundamental, reestructurar al SENA, razón por la cual resulta explicable que el proyecto no hubiera sido presentado por el Gobierno, ya que la materia que se pretendía regular inicialmente, no correspondía a los asuntos reservados constitucionalmente a su iniciativa.

No puede dejar duda de la intervención del Gobierno Nacional en el trámite de la Ley 119 de 1994 y de su interés en obtener del Congreso la adopción de su articulado y su aprobación, con lo cual no aparece a juicio de la Corte Constitucional vicio de procedimiento alguno en la formación de la mencionada ley.

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de Economía mixta</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	Inconstitucionalidad			

**9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:**

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

VLADIMIRO NARANJO MESA Las razones de nuestra discrepancia con la decisión mayoritaria estriban en que pensamos que el trámite de aprobación de la normatividad sometida a examen estuvo viciado desde el principio, pues, habiendo exigido el Constituyente la iniciativa exclusiva del Gobierno, dada su materia, el proyecto de ley tuvo origen en una iniciativa popular

La sentencia de la cual disentimos, en la que aparecen tomados de manera textual algunos párrafos de la ponencia original, elaborada por uno de los firmantes -el Magistrado José Gregorio Hernández Galindo- y negada por la Corte, dice con claridad lo que es la iniciativa en el trámite que debe seguir el Congreso al aprobar las leyes:

"En el proceso de formación de las leyes tiene especial importancia la iniciativa, que corresponde a la facultad de presentar proyectos de ley ante las cámaras, con el efecto de que éstas deben darles curso

. Sobre el tema debemos precisar que el sentido del mensaje de urgencia, en los términos del artículo 163 de la Constitución, no es de ninguna manera el de formalizar un acuerdo incondicional del Jefe del Estado con el contenido del proyecto al que se refiere. Su

<b>ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA</b>				
<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	Sentencia No. C-482/95			
<b>2. FECHA</b>	30 DE octubre DE 1995			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE</b>	<b>SENTENCIA</b>
		<b>EXEQUIBLE</b>		
	<p>Primero: Declarar EXEQUIBLE la expresión “establecimiento público del orden nacional” contenida en el artículo 1o. del Decreto 2083 de 1994, por las razones expuestas en esta providencia.</p> <p>Segundo: Declarar EXEQUIBLE el literal c) del Artículo 6o del Decreto 2083 de 1994, por las razones expuestas en esta providencia.</p> <p>Tercero: Declarar EXEQUIBLE la expresión “agente del Presidente de la República de su libre nombramiento y remoción” contenida en el artículo 8o. del Decreto 2083 de 1994,</p>			
<b>4. PONENTE</b>	Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Alvaro Tafur Galvis.			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	<b>los artículos 1o, 8o y 60 (6o.) del Decreto 2083 de 1994, "por el cual se adecua el estatuto básico de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, y se dictan otras</b>			
<b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA:</b>	<b>los artículos 1o, 8o y 60 (6o.) del Decreto 2083 de 1994</b>			
<b>7.2. PROBLEMA</b>	<p>debe pronunciarse sobre: Si considera que el presidente de la República no incurrió en exlimitación de las facultades legales al expedir el Decreto 2083 de 1994? y declare que las normas acusadas son violatorias del artículo 69 de la Constitución Política, toda vez que, resultan contrarias a los postulados de la autonomía universitaria. Sobre el particular, señala:</p> <p>“El carácter propio de las Universidades estatales u oficiales, tal como lo describe y desarrolla la ley 30 de 1993, en consonancia con la preceptiva del artículo 69</p>			

<b>JURÍDICO CENTRAL</b>	Constitucional, comporta la potestad de 'darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley'. Los establecimientos públicos responden a otra lógica organizativa, son de estirpe fundacional y por tanto se excluye de su estructuración la posibilidad de que se den sus propias autoridades. Definida por ley una entidad como 'Universidad del Estado', como lo hace la 136 de 1994 respecto de la Escuela Superior de Administración Pública, a ésta debe aplicarse todo el régimen que en desarrollo de los mandatos constitucionales haya establecido la misma ley, en este caso la 130 de 1992.”			
<b>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE</b>	<p>La Corte Constitucional encuentra varios argumentos para decidir sobre esta situación : de conformidad con el artículo 196 de la Ley 136 de 1994, el gobierno contaba con un plazo de hasta tres meses para reestructurar la Escuela Superior de Administración Pública. La citada disposición entró en vigencia el dos (2) de junio de 1994 y se publicó en ese mismo día en el Diario Oficial No. 41377. Por su parte, el presidente de la República dictó el Decreto No. 2083 de 1994, el día dos (2) de septiembre de ese mismo año (Diario Oficial No. 41.525). Por tanto, el Ejecutivo empleó las facultades dentro del término conferido por la ley habilitante, razón por la cual esta Corporación no encuentra objeción alguna de constitucionalidad, en los términos del numeral 10 del artículo 150 superior.</p> <p>Para la Corte, la autorización contenida en el artículo 196 de la Ley 136 de 1994, se circunscribe a dos parámetros específicos: por una parte, le corresponde al gobierno adecuar el estatuto básico, la estructura orgánica, la planta de personal y la escala salarial de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- a los “requerimientos que en cuanto a investigación, asesoría, capacitación, formación profesional y tecnología de los servidores públicos, en sus diferentes niveles municipal, departamental y nacional tengan los entes territoriales para el desarrollo de esta ley”, esto es,</p>			
<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de Economía mixta</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabilidad Fiscal</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL</b>			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**

--

ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA				
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Sentencia C-505-02			
2. FECHA	03 DE JULIO DE 2002			
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE	TUTELA
		ESTARSE A LO RESUELTO		
	<p>PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en relación con la expresión “hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado”, contenido en el primer inciso del artículo 101 de la Ley 42 de 1993, el cual fue declarado EXEQUIBLE en la Sentencia C-484 de 2000.</p> <p>SEGUNDO.- ESTARSE A LO RESUELTO en relación con la expresión “de acuerdo con las reglamentaciones que expidan las contralorías”, contenida en el parágrafo del artículo 101 de la Ley 42 de 1993, que fue declarado INEXEQUIBLE en la Sentencia C-484 de 2000.</p>			
4. PONENTE	Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL			
5. PARTE ACCIONANTE	Raúl Fernando Duarte Baquero			
6. PARTE ACCIONADA	CONGRESO DE LA REPUBLICA			
<b>7.DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA :</b>				
El artículo 101, inciso 1º (parcial) y parágrafo (parcial) de la Ley 42 de 1993, “por la cual se dictan normas sobre la Organización del Sistema de Control Fiscal, Financiero y los organismos que lo ejercen”.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	<p>El problema juridico se basa en el cuestionamiento sobre la inconstitucionalidad de un aparte de la ley 42 de 1993 La corte debe resolver la siguiente pregunta: ¿Vulnera la Constitución, en especial los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad y el principio de legalidad, la norma legal que fija el valor de cinco salarios devengados por el sancionado como límite máximo al monto de las multas que los contralores pueden imponer a servidores públicos o particulares que manejen fondos o bienes del Estado, cuando se configura alguna de las conductas</p> <p>La Corte ha resaltado la importancia normativa que tiene el efecto de la cosa juzgada constitucional (C.N. art. 243) como consecuencia del control integral, no a partir de una concepción abstracta de seguridad jurídica, sino de la cláusula de Estado Social de Derecho (C.N. art. 1º), concibiéndola como un mecanismo para garantizar la vigencia de</p>			

los derechos individuales y para el correcto funcionamiento de los órganos del Estado que permita el cumplimiento de sus cometidos estatales (C.N. art. 2º). La corte analiza el argumento de el demandante que acusa parcialmente de inconstitucionalidad tanto el inciso primero como el parágrafo del artículo 101 de la Ley 42 de 1993. La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-484 de 2000, declaró INEXEQUIBLE el parágrafo del artículo 101 de la Ley 42 de 1993, por lo que esta disposición no hace parte del ordenamiento jurídico. De conformidad con el artículo 243 de la Constitución, dicho parágrafo se encuentra amparado por una decisión que ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, se ordenará en la parte resolutive del presente fallo estarse a lo resuelto en dicha providencia.

**7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE**

Respecto del inciso 1º del artículo 101 de la Ley 42 de 1993, se tiene que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la exequibilidad del artículo 101 en las Sentencias C-054 de 1997[8], C-286 de 1997[9], C-484 de 2000[10] y C-661 de 2000[11].

Las dos primeras sentencias versaron sobre un aparte del artículo 101 diferente al ahora demandado, por lo que no es posible afirmar la existencia de cosa juzgada sobre el aparte cuya constitucionalidad se cuestiona en esta oportunidad. Por su parte, la Sentencia C-484 de 2000 declaró la exequibilidad del artículo 101, salvo la expresión “cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello”, que había sido declarada exequible en la Sentencia C-054/97. En dicha oportunidad, la Corte no otorgó efectos de cosa juzgada relativa a su decisión, ni en la parte resolutive, ni lo hizo en la parte motiva. Por otra parte, tampoco observa la Corte que haya existido una cosa juzgada aparente, pues no observa que haya una total ausencia de pronunciamiento en torno al contenido normativo del texto demandado. Al contrario, la Corte tuvo oportunidad de analizar nuevamente dicha disposición en la Sentencia C-661/00, y se abstuvo de proferir un pronunciamiento de fondo, estándose a lo resuelto en la C-484/00.

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabili</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>Revisión jurisprudencial</b>			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**

DR. ALVARO TAFUR GALVIS

En efecto, si bien sobre la disposición acusada, artículo 101 parcial de la Ley 42 de 1993, la Corte había proferido la sentencia C-484 de 2000, es lo cierto, que los cargos formulados en esa ocasión, se referían a unos puntos determinados -competencia de los contralores para imponer sanciones de tipo correccional, además de los sujetos y conductas que se sancionan- y que no obstante, la Corte Constitucional afirmó haber confrontado el artículo 101 frente a todas las disposiciones de la Constitución, es claro, que no juzgó el quantum de la sanción a la luz de ninguna norma. Por ello considero, como lo expresé en la sesión respectiva, que en el presente caso tiene ocurrencia la llamada cosa juzgada aparente y por lo tanto la Corte ha debido entrar a resolver en el fondo sobre el cargo específico planteado en la demanda, que no había sido objeto de análisis por parte de la Corte, en la citada sentencia C-484 de 2000.

El actor acusa de inconstitucionalidad el parámetro para fijar el límite máximo de la multa establecido a los contralores por la norma acusada, ya que la multa de cinco salarios impuesta a un infractor de la disposición violaría los derechos al mínimo vital y a la igualdad, así como el principio de legalidad. La Corte, no obstante, no comparte la tesis según la cual la indeterminación de la multa a imponer conduzca a su inconstitucionalidad.

Ante todo es de advertir que la interpretación que el demandante hace de la norma acusada es errada en el sentido de que la multa a imponer sería de cinco salarios devengados por el sancionado para todos los casos, en los que se incurriera en alguna de las conductas ilegales enunciadas en el artículo 101. El parámetro establecido por la norma es un máximo – “hasta por el valor de ...” – no un monto fijo. La medida sancionatoria a imponer debe ser adoptada mediante resolución (art. 104 de la Ley 42 de 1993) que, en todo caso, “debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa” (art. 36 C.C.A.). Por lo tanto, en la determinación del monto de la multa a imponer los contralores deben observar que la finalidad de la norma es “impulsar el correcto y oportuno cumplimiento de ciertas obligaciones que permiten el adecuado, transparente y eficiente control fiscal”[17] y que la misma depende de la gravedad de los hechos sin que pueda afirmarse que el monto de la multa a imponer siempre ha de ser el máximo.

☐

ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA			
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Tutela 1159 /01		
2. FECHA	01 DE NOVIEMBRE DE 2001		
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE
			TUTELA
			REVOCAR
	<p>Primero. REVOCAR las sentencias proferidas el 19 de abril de 2001 por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del 24 de mayo del mismo año por la Subsección “B” de la Sección Segunda de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado. En su lugar CONCEDER la tutela por violación del derecho fundamental al debido proceso del señor Miguel Antonio Ricaurte Lombana. Segundo. ORDENAR a la Contraloría de Bogotá, Unidad de Investigaciones y Juicios Fiscales, División de Investigaciones Fiscales, que en término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, expida el acto administrativo mediante el cual se declare que operó el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal respecto de los hechos mencionados en esta demanda, y</p>		
4. PONENTE	Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO		
5. PARTE ACCIONANTE	Miguel Antonio Ricaurte Lombana		
6. PARTE ACCIONADA	Contraloría de Bogotá D.C.		
<b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>			
<b>7.1 NORMA ACUSADA</b>			
Artículo 67 de la Ley 610 de 2000.			
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>			
<p>Mediante apoderado judicial, el accionante interpuso acción de tutela contra la Contraloría de Bogotá D.C, por considerar violado su derecho fundamental al debido proceso.</p> <p>Le corresponde a la Corte revisar y responder ¿Si se aplicaron las normas indicadas y se siguió el debido proceso en la tutela presentada?. Teniendo como base el Artículo 67 de la Ley 610 de 2000 y el de análisis es la Ley 42 de 1993.</p>			

<p><b>7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE</b></p>	<p>Al analizar el caso la sala recuerda en esta oportunidad y a propósito de los argumentos expuestos en su momento por la Contraloría al citar un aparte de la sentencia AC-9334 proferida por el Consejo de Estado, que este fallo hacía parte de la segunda instancia de una tutela que debió ser revisada por la Corte Constitucional. La Corte en esa oportunidad ratificó su doctrina según la cual existe violación del debido proceso en los eventos en los cuales se desconoce dicha garantía, por iniciar el proceso de responsabilidad fiscal después de dos años de acaecidos los hechos sujetos a investigación (T-1362 de 2000).</p> <p>La Sala señala que la decisión adoptada por la Contraloría vulneró el derecho al debido proceso del actor, que impone que el juicio de responsabilidad fiscal debe adelantarse respetando los principios de imparcialidad, celeridad, eficacia, moralidad y equidad (Art. 209 C. P.); en el presente caso se desconocieron además los mandatos legales del artículo 136 del C.C.A. y 89 de la Ley 42 de 1993, así como la interpretación que de los mismos ha hecho la jurisdicción constitucional en sus sentencias C-046 de 1994 y T-973 de 1999, al iniciar un proceso de responsabilidad fiscal cuando ya la acción se encontraba caducada.</p> <p>Por lo anterior, esta Sala de Revisión, considero que reiterando la jurisprudencia mencionada revocará las decisiones proferidas en este proceso por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Subsección “B” de la Sección Segunda de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado. En su lugar, concederá la tutela por violación del derecho al debido proceso del señor Miguel Antonio Ricaurte Lombana.</p> <p>Ordena, en consecuencia, a la Contraloría de Bogotá, Unidad de Investigaciones y Juicios Fiscales, División de Investigaciones Fiscales, que expida el acto administrativo mediante el cual se declare que operó el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal respecto de los hechos mencionados en esta demanda y ordene el archivo de las diligencias.</p>			
<p><b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b></p>	<p>Ejercicio del Control Fiscal</p>	<p>Control fiscal excepcional</p>	<p>Finalidad del control Fiscal</p>	<p>Vigilancia Fiscal</p>
<p><b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b></p>	<p>Control Fiscal a Sociedades de</p>	<p>Principios del Control Fiscal</p>	<p>Proceso de responsabili</p>	<p>CADUCIDAD DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</p>

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**

ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA				
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Sentencia C-1179/01			
2. FECHA	08 DE NOVIEMBRE DE 2001			
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE	TUTELA
		EXEQUIBLE		
	Declarar EXEQUIBLE el artículo 81 de la Ley 633 de 2000.			
4. PONENTE	Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO			
5. PARTE ACCIONANTE	Johanna Vega Arenas			
6. PARTE ACCIONADA				
7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA				
7.1 NORMA ACUSADA . El artículo 81 de la Ley 633 de 2000.				
7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL	<p>La corte debe declarar si el artículo 81 de la Ley 633 de 2000 es inconstitucional, para lo que se plantean los siguientes interrogantes: ¿El pago de un peso por cada kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, realizado por los agentes generadores de energía y recaudado por el administrador del sistema de intercambios comerciales con destino al Fondo de Apoyo Financiero para la energización de las zonas no interconectadas, dispuesto en el artículo 81 de la Ley 633 de 2000, vulnera los derechos de igualdad, justicia y equidad?</p> <p>¿El pago de un peso por cada kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, realizado por los agentes generadores de energía y recaudado por el administrador del sistema de intercambios comerciales con destino al Fondo de Apoyo Financiero para la energización de las zonas no interconectadas, dispuesto en el artículo 81 de la Ley 633 de 2000, vulnera el principio de unidad de materia legislativa?</p>			
	<p>La Corte analiza que el único argumento de la actora que respeta la verdadera naturaleza del gravamen consagrado en la norma demandada es el que destaca la ausencia de beneficios para las empresas generadoras de energía que tienen a su cargo el pago de ese gravamen. No obstante, este argumento es infundado pues desconoce que el beneficio que reportan las contribuciones parafiscales no redunde a favor del contribuyente individualmente considerado sino a favor del sector económico al que se encuentra vinculado y por el cual tributa. Es por ello que se</p>			

### 7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE

dice, con razón, que las contribuciones parafiscales tienen una destinación sectorial y no individual pues no es que cada contribuyente, individualmente considerado, reporte beneficios directos en razón del gravamen sino que esos beneficios son recibidos por el renglón económico del que hace parte y, sólo en esa medida, también por cada contribuyente.

Así, lo primero que advierte la Corte es resultado contradictorio con el inicialmente formulado pues mientras a la norma cuestionada se le reprochaba el haber implementado un tributo con vulneración de los artículos 13 y 95.9 de la Carta, en el cargo ahora desarrollado se le reprocha el no regular la materia tributaria ni ninguna otra de las abordadas en el proceso legislativo que culminó con la expedición de la Ley 633. Luego, es un contrasentido que para afianzar el primer cargo se afirme lo que se niega para sostener el segundo cargo. La Corte tuvo oportunidad de ocuparse sobre las materias desarrolladas por la Ley 633 de 2000 al considerar la violación del principio de unidad de materia por un artículo diferente al que aquí se somete a examen.

Y en cuanto a las materias reguladas por la Ley 633 se indicó:

“...Ya en dos oportunidades la Corte ha abordado las materias desarrolladas por la Ley 633 de 2000. Así, en la Sentencia C-809 de 2001 indicó que de los antecedentes legislativos, de la exposición de motivos y del título de la Ley se infería que ellas giraban en torno a la necesidad de equilibrar las finanzas públicas dada su incidencia en el deterioro de las condiciones económicas y a la urgencia de propiciar un plan de ajuste fiscal que permitiera estabilizar el nivel de la deuda pública y propiciar el crecimiento económico del país[6]. Y en la sentencia C-714 de 2001 indicó que el contenido esencial de esa Ley se centraba en la regulación de materias tributarias pues giraba en torno a las fuentes generadoras de los ingresos requeridos para atender los gastos del Estado, los mecanismos de recaudo y control y el empleo de esos recursos

Como puede advertirse, entonces, la Ley 633 de 2000 desarrolla materias orientadas a propiciar la reactivación económica del país y en esa dirección implementó una reforma tributaria, reguló los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y fortaleció las finanzas de la rama judicial”.

De este modo, si esas son las materias reguladas por la Ley 633 de 2000, esto es, la reactivación económica del país y la implementación de una reforma tributaria, es claro que el artículo 81 constituye un desarrollo legítimo de esas

materias pues la materia tributaria no comprende sólo la regulación de impuestos sino también tasas y contribuciones ya que éstas igual son expresión del poder que tiene el Estado de establecer exacciones a cargo de los gobernados. Así lo ha establecido la Corte en múltiples pronunciamientos y lo reitera ahora[8]. Por ello, si la norma demandada configura una contribución parafiscal y si éstas, al lado de las contribuciones especiales y de las tasas y los impuestos, integran la materia tributaria, no hay argumentos para afirmar la vulneración del principio de unidad de materia.

En suma, tampoco advierte la Corte que el artículo 81 de la Ley 633 vulnere el principio de unidad de materia, motivo por el cual se declarará su exequibilidad.

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabili</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>CONTRIBUCION PARAFISCAL EN LA HACIENDA PUBLICA</b>			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**



ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA				
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Sentencia C-827-01			
2. FECHA	08 DE AGOSTO DE 2001			
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE	TUTELA
		EXEQUIBLES		
	Declárese EXEQUIBLE la expresión “y establecer las sanciones por infracción a las normas sobre esta materia” contenida en el literal a) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, bajo el entendimiento de que las sanciones en mención deberán ser siempre de carácter pecuniario.			
4. PONENTE	Dr. ALVARO TAFUR GALVIS			
5. PARTE ACCIONANTE	Guillermo Alberto Duarte Quevedo.			
6. PARTE ACCIONADA	CONGRESO DE LA REPUBLICA - BANCO DE LA REPUBLICA-			
<b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA .</b> El literal a), parcial, del artículo 16 de la Ley 31 de 1992.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	La corte debe definir si es inconstitucional la expresión “establecer las sanciones por infracción a las normas sobre esta materia” del literal a) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992 “por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasaran los fondos de fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones.”			
	Para dar inicio al análisis, la Corte de manera preliminar tendrá que recordar las orientaciones jurisprudenciales respecto del tratamiento constitucional del Banco de la República, como organismo autónomo del Estado, y de la Junta Directiva del mismo, como especial órgano de dirección y regulación en materia monetaria. Así mismo, deberá analizar si la norma acusada guarda armonía con los principios constitucionales que gobiernan la formulación y regulación de sanciones como las en ella previstas, y deducirá las consecuencias jurídicas pertinentes. Como ha reiterado la jurisprudencia de esta Corte, el Banco de la República no forma parte de la Rama Ejecutiva del Poder			

Público; por lo tanto, no son predicables de su organización y funcionamiento las reglas generales aplicables a la organización y relaciones internas dentro de la Administración. No es el Banco una entidad descentralizada y por ello no son pertinentes los principios y reglas de la dirección y el control administrativos. No puede el Gobierno dar instrucciones al Banco para la gestión de sus asuntos propios, conforme a la Constitución y a la ley, aunque el Banco habrá de actuar como ya se ha expresado en coordinación con la política económica general.

La Corte en consonancia con su propia jurisprudencia comparte plenamente las apreciaciones hechas por el Señor Procurador en el concepto de rigor en cuanto a que en la norma acusada “los elementos del principio de legalidad se cumplen a cabalidad”. En efecto, la disposición legal sujeta al estudio de la Corte determina de manera directa la conducta punible, esto es la inobservancia de las disposiciones que establecen el margen de encaje, los sujetos pasivos que son todas las entidades que reciban depósitos a la vista, a término o de ahorro, cuyas características institucionales se definen en el estatuto orgánico del sistema financiero (Decreto ley 663 de 1993) en el cual se prevé el procedimiento que ha de observar la Superintendencia Bancaria en los casos en que debe imponer sanciones a las entidades reguladas por el mencionado estatuto.

Conforme a los análisis precedentes, la Corte Constitucional ha de concluir que no asiste razón al demandante cuando pretende la inconstitucionalidad del fragmento acusado del literal a) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, por violación de los postulados del artículo 29 de la Constitución, pues ellos aparecen cumplidos a plenitud por la norma acusada. En consecuencia, la Corte declarara la exequibilidad de la norma por el cargo alegado. Así mismo, en la medida en que ha tenido ocasión de confrontar la disposición acusada con el conjunto de las normas constitucionales, es pertinente que la declaración de exequibilidad se proyecte al resto de los mandatos superiores. Finalmente el fin de salvaguardar la interpretación y aplicación conforme a la Constitución de la disposición acusada, la Corte en armonía con los análisis precedentes condicionará la declaración de constitucionalidad de la misma al entendimiento de que la sanción en ella prevista debe ser siempre de carácter pecuniario. Para la Corte, en consecuencia, es claro que la ley ha señalado elementos básicos dentro de los cuales la Junta Directiva del Banco de la República, como autoridad constitucional reguladora en materia monetaria, cambiaria y crediticia, debe precisar el tipo sancionatorio que será aplicado por la Superintendencia Bancaria – con sujeción a los principios y reglas que orientan en la Constitución y en la ley la aplicación de las sanciones-, quedando así salvaguardado el principio de tipicidad de la sanción, aspecto éste previo a la posibilidad de aplicación, con cumplimiento del principio formulado en el artículo 29 constitucional. Y por ello no cabe hablar, como lo pretende el demandante, de delegación por el legislador de una función que le es exclusiva, a favor del Banco de la República o de otra autoridad estatal. Así mismo es claro que correspondiendo la sanción a una infracción administrativa debe darse aplicación a los principios contenidos en el artículo 28 de la Constitución conforme a los cuales nadie puede ser reducido a prisión ni arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial

### 7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE

competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido por la ley; por lo tanto, no es pertinente la hipótesis enunciada por el demandante en cuanto a la posibilidad de que al determinar la sanción bien pudiera establecerse que ella consista en una pena privativa de la libertad.  
 debe señalar la Corte que la determinación de la sanción no queda librada al criterio discrecional de la Junta Directiva del Banco como lo figura el demandante pues la ley en el literal a) del artículo 16, en su conjunto, más allá de los apartes acusados establece claros parámetros cuando dispone que en la regulación del encaje la Junta Directiva del Banco ha de tener en cuenta la existencia de distintas categorías de establecimientos de crédito y de entidades que reciben depósitos, los cuales pueden ser a la vista, a termino o de ahorro, pueden ser o no

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabili</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>DERECHO SANCIONADOR ADMINISTRATIVO</b>			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**

SALVAMENTO DE VOTO DE LOS Magistrados RODRIGO ESCOBAR GIL Y JAIME ARAUJO RENTERIA

Con el debido respeto nos apartamos del criterio mayoritario, y de la consiguiente decisión, en el proceso de la referencia, por las razones que enseguida consignamos.

1. De conformidad con el artículo 1 de la Constitución, Colombia es un estado social de derecho y unitario. Principio fundamental del estado de derecho, es el que la actividad de la administración se encuentra sometida a la ley. El Banco de la República, por mucho que sea un ente autónomo, sigue siendo un órgano administrativo, y sus actos son actos administrativos. Sus actos no son ni jurisdiccionales ni legislativos, ya que por tratarse de un estado unitario existe un sólo legislador que es el Congreso de la República (por excepción puede serlo también el Gobierno Nacional pero no el Banco de la República). En consecuencia tratándose de actos administrativos y de una autoridad administrativa, deben estar siempre sometidos a la ley.

2. Por tratarse de una sanción sobre esta materia, en la Constitución Colombiana existe la denominada reserva de ley. La determinación de que una materia goza de reserva de ley, trae, entre otras, las siguientes consecuencias jurídicas: a) Sólo el legislador puede regular la materia; b) Las autoridades administrativas, incluido el Gobierno Nacional (y mucho menos otra autoridad administrativa que no sea el Gobierno Nacional), no tienen competencia para regular esa materia; y, c) El legislador no puede en la ley que trata la materia, delegar en el Gobierno Nacional la regulación de la misma.

En el caso que nos ocupa el legislador delegó en una autoridad administrativa una materia que tenía reserva de ley y en consecuencia violó la Constitución

3. La norma viola el principio de legalidad, que forma parte del concepto de estado de derecho; esta violación se proyecta por lo menos en tres direcciones: a) Respecto de los sujetos, que se pueden hacer acreedores a la sanción, pues no se dice si se sanciona sólo a la persona jurídica establecimiento de crédito, o también a las personas naturales que trabajen en ellas (representantes legales o cualquier otro empleado de establecimiento de crédito); b) El legislador no determinó la clase de sanción, pues no se dice si es multa (para el establecimiento o para el empleado), si es el cierre del establecimiento de crédito, la toma de posesión, la liquidación, la remoción de sus administradores o finalmente la privación de la libertad de los empleados que sean responsables del desenfaje; c) No está determinado el límite de la pena, ya que aún en el evento de que se trate de una sanción de multa, esta debe tener un límite, ya que las multas excesivas pueden ser confiscatorias, lo que la haría doblemente inconstitucional.

Esta triple violación del principio de legalidad la hace triplemente inconstitucional.

4. La sentencia, confunde el concepto de autonomía de un órgano administrativo con el concepto de soberanía; el hecho de que el Banco de la República sea un órgano autónomo, no lo convierte en un órgano soberano; pues la

autonomía jamás equivale a soberanía, y mucho menos en un estado unitario como el nuestro. Por muy autónomo que sea el Banco de la República se encuentra sometido a la Constitución Colombiana, a los principios de estado de derecho y al principio de legalidad, pues lo contrario sería aceptar que el Banco de la República es el otro Caguan de Colombia, donde no rige la Constitución de nuestro país.

5. El principio de legalidad, desarrollado en varias normas de la Constitución (arts. 1, 28, 31) y especialmente en el artículo 29 del Estatuto Superior, en estos términos: “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”. La Declaración Universal de Derechos humanos (arts. 9, 10 y 11) y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (arts 9-3-4, 14 y 15) lo incluye entre las garantías y derechos de todo procesado.

Dicho principio que rige tanto las actuaciones judiciales como las administrativas, está integrado, a su vez, por otros dos principios: el de reserva legal y el de tipicidad. De conformidad con el primero sólo el legislador está constitucionalmente autorizado para consagrar conductas infractoras de carácter delictivo, contravencional o correccional, establecer penas restrictivas de la libertad o sanciones de carácter administrativo o disciplinario, y fijar los procedimientos penales o administrativos que han de seguirse para efectos de su imposición. De acuerdo con el segundo, el legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la

ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA				
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Sentencia C-253-95			
2. FECHA	07 DE JUNIO DE 1995			
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE	TUTELA
		INHIBIDA - EXEQUIBLES		
	<p><b>PRIMERO.-</b> Declararse inibida para conocer de las siguientes disposiciones de la Ley 89 de 1993: parágrafo 1° del artículo 2°, literal b) y el parágrafo del artículo 6° y los artículos 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, de la Ley 89 de 1993.</p> <p><b>SEGUNDO.-</b> Declarar EXEQUIBLE el artículo 1° de la Ley 89 de 1993, pero sólo en relación con los cargos formulados y en cuanto no viola los artículos 150-12, 151, 338 y 363 de la Constitución Política.</p> <p><b>TERCERO.-</b> Declarar EXEQUIBLES el inciso primero y el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 89 de 1993, pero sólo en relación con los cargos formulados y en cuanto no violan los artículos 150-12, 151, 338 y 363 de la Constitución Política.</p> <p><b>CUARTO.-</b> Declarar EXEQUIBLE el literal a) del artículo 6° de la Ley 89 de 1993, pero sólo en relación con los cargos formulados y en cuanto no viola los artículos 150-12, 151, 338 y 363 de la Constitución Política</p>			
4. PONENTE	Dr.EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ			
5. PARTE ACCIONANTE	FERNANDO PELAEZ ARANGO Y HECTOR SANCHEZ TRIANA.			
6. PARTE ACCIONADA	CONGRESO DE LA REPUBLICA - Fondo Nacional del Ganado			
<b>7.DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA .</b>				
Los artículos 1°, 2° inciso primero y parágrafo 2° y 6° literal a) de la Ley 89 de 1993 "Por la cual se establece la cuota de fomento ganadero y lechero y se crea el Fondo Nacional del Ganado"				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	Mediante esta sentencia le corresponde a La Corte definir si existe inconstitucionalidad contra la Ley 89 de 1993 en su integridad, y en subsidio contra el artículo 2° (parcial) y el artículo 6° (parcial), por considerar que la ley, o las normas citadas, violan los artículos 150-12 y 338 de la C.P.			

**7.3. ARGUMENTOS DE LA  
CORTE**

Ante esta demanda, se debió analizar que la Corte en sus fallos ha señalado que las leyes orgánicas que contempla la Constitución, corresponden únicamente a las que indica el artículo 151 de la C.P., entre las que no se encuentra enumerada ninguna "ley orgánica sobre parafiscalidad". El cargo, de entrada, no prospera. La ley que en desarrollo de la atribución del Congreso consignada en el artículo 150-12, imponga una determinada contribución parafiscal, definirá directamente los casos y condiciones en que se aplica, sin necesidad de supeditarse a los dictados generales de una supuesta ley marco en la materia, requisito éste que la Corte reputa inexistente.

La controversia constitucional gira en torno de la aparente indeterminación de los elementos que conforman la contribución que establece la ley.

La Corte, en primer término, considera conveniente indicar la naturaleza del gravamen y definir si el sujeto pasivo de cualquier tributo debe ser fijado directamente por la ley. Al igual que la cuota de fomento ganadero y lechero, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 89 de 1993, tiene el carácter de contribución parafiscal. En efecto, la cuota representa una contrapartida a cargo de un sólo conjunto de personas, que no corresponde al universo de los contribuyentes; el producto de las erogaciones, en lugar de engrosar el erario público, se destina a la constitución e incremento de un fondo especial) cuyo objeto consiste en adelantar acciones que benefician al sector económico al cual pertenecen quienes deben asumir el pago de la cuota; una entidad gremial - FEDEGAN - en virtud de un contrato que celebre con la Nación, administrará y recaudará las cuotas de fomento ganadero y lechero, ciñéndose a las órdenes e instrucciones de la junta directiva del anotado fondo, la que tendrá una composición mixta (representante de la Nación y del sector ganadero y lechero)

No cabe duda de que la contribución analizada responde a las características que esta Corte siempre ha asociado a la parafiscalidad. A este respecto es oportuno citar los siguientes pronunciamientos:

*"Las contribuciones parafiscales se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contrapartida directa al grupo de personas gravadas; no entran a engrosar el erario público; carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos respecto del sujeto obligado a pagar el tributo y especialmente, porque tienen una determinada afectación.*

De las anteriores exposiciones quedan varias cosas claras. En primer lugar que el término "contribución parafiscal" hace relación a un gravamen especial, distinto a los impuestos y tasas. En segundo lugar, que dicho gravamen es fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra de manera obligatoria a un grupo, gremio o colectividad, cuyos intereses o necesidades se satisfacen con los recursos recaudados. En tercer lugar, que se puede imponer a favor de entes públicos, semipúblicos o privados que ejerzan actividades de interés general. En cuarto lugar que los recursos parafiscales no entran a engrosar las arcas del presupuesto nacional. Y por último, que los recursos recaudados pueden ser verificados y administrados tanto por entes públicos como por personas de derecho privado".

"Las contribuciones parafiscales son exacciones obligatorias, operadas en provecho de organismos públicos distintos de las entidades territoriales, o de asociaciones de interés general, sobre usuarios o aforados, por medio de los mismos organismos o de la administración que, al no ser integradas al presupuesto general del Estado, se destinan a

financiar gastos de dichos organismos

El principio democrático que inspira las normas de la Constitución que se ocupan de la materia tributaria, obliga a que sean los órganos de elección popular - Congreso, Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales -, los que determinen soberanamente los elementos mínimos y fundamentales para estructurar una determinada imposición o gravamen (C.P., art. 338).

Cada especie de tributo tiene características propias, pero su peculiaridad no permite despojar a los cuerpos electivos de su función política consistente en establecerlos y precisar sus elementos configuradores esenciales, de modo que la obligación tributaria tenga en la norma que crea la contribución su fuente sustancial.

Excepcionalmente, en relación con la tarifa de las tasas y contribuciones, la Constitución autoriza a la ley, las ordenanzas y acuerdos a que atribuyan esa competencia a otras autoridades, siempre que en tales normas se fije el sistema y el método para definir los respectivos costos y beneficios y la forma de hacer su reparto (C.P., art. 338).

La definición general del sujeto pasivo, del hecho generador y las bases gravables, elementos esenciales de la obligación tributaria, no puede ser deferida al reglamento, so pena de socavar el anotado principio democrático. Si la norma que pretende establecer un tributo, de cualquier especie, no los señala directamente, no hay gravamen. La garantía democrática se desvanecería si tales presupuestos de la obligación tributaria, se abandonaran a la función ejecutiva. La atribución del Congreso de establecer contribuciones fiscales y parafiscales (C.P., art. 150-12) es plena, y así habrá de ejercitarse.

En el campo de las contribuciones parafiscales, dado que su administración y recaudo usualmente se confía a particulares, menos todavía se puede introducir una excepción al principio examinado, así se esgriman argumentos sobre su naturaleza especial o "sui generis". Por el contrario, esta especie de tributación, requiere como la que más precisión sobre sus extremos esenciales, la que dista de efectuarse con la mera indicación del "sector gravado", olvidando que en materia jurídica debe hablarse siempre de sujeto pasivo de la obligación tributaria. El peligro en este caso no se reduce a que el ejecutivo pueda asumir para sí la función impositiva asignada a los órganos electivos, sino que ésta se traslade a la órbita de los particulares, esto es, se privatice. No parece que exista dificultad en admitir que el sujeto pasivo de la cuota de fomento lechero sea el productor de leche. La disposición legal dice claramente que la cuota, equivalente al 0.5 %, se aplica al precio del litro de leche "vendida por el productor". De otra parte, es igualmente innegable que el hecho generador de la contribución parafiscal, se predica de la venta de la

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabili</b>	

<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA</b>
<b>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:</b>	



ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA				
1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE	Sentencia C-486-09			
2. FECHA	22 DE julio DE 2009			
3. TIPO DE DECISIÓN	AUTO	SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD	SENTENCIA DE	TUTELA
		EXEQUIBLES		
	Declarar INEXEQUIBLE, la expresión “todas” contenida en el artículo 8 de la Ley 1124 de 2007 y declarar EXEQUIBLE el resto de la disposición, por los cargos analizados en esta sentencia, en el entendido de que la obligatoriedad de crear un departamento de gestión ambiental no se aplica a las micro y pequeñas empresas a nivel industrial, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.			
4. PONENTE	Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA			
5. PARTE ACCIONANTE	Remberto Quant González.			
6. PARTE ACCIONADA	Congreso de la Republica			
<b>7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA</b>				
<b>7.1 NORMA ACUSADA .</b> El artículo 8 de la Ley 1124 de 2007.				
<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	Se le exige a la Corte, en esta oportunidad, que determine, si incluir en la ley que reglamenta el ejercicio de la profesión de administrador ambiental una disposición que obliga a todas las empresas a nivel industrial a crear un departamento de gestión ambiental con el objeto de velar por el cumplimiento de la normatividad ambiental en Colombia, ya que 1. desconoce el principio de unidad de materia (Art. 158 CP); y 2. vulnera la libertad económica y la iniciativa privada (Art. 333 CP). Procede entonces la Corporación a dar respuesta a estos cuestionamiento			
	En lo referente al proceso de elaboración de la ley, la Corte ha reconocido como manifestaciones del principio de unidad de materia, 1) la atribución conferida a los presidentes de las comisiones legislativas de rechazar los proyectos de ley que no se refieran a una sola materia, y 2) concretar el principio democrático en el proceso legislativo al propender porque la iniciativa, los debates y la aprobación de las leyes se atengan a unas materias predefinidas desde el surgimiento mismo de la propuesta y que en esa dirección se canalicen las discusiones y los aportes previos a la promulgación de la ley.			

### 7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE

La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte.

En el presente caso se debe señalar que el artículo cuestionado no fue introducido durante el trámite del proyecto de ley en las cámaras como una disposición nueva sino que hizo parte del proyecto originalmente presentado para primer debate en la Cámara de Representantes y surtió todos los debates sin ninguna modificación. Al revisar la historia legislativa de este proyecto se encontró que fue presentado por primera vez en el mes de junio de 2003, y que a pesar de haber surtido todo el trámite legislativo no se convirtió en ley de la República por falta de conciliación entre el Senado y la Cámara de Representantes, respecto a la introducción de dos artículos transitorios: i) la convocatoria para conformar el Consejo Profesional de Administración del Medio Ambiente, y ii) la fijación a los profesionales en administración del medio ambiente que habían obtenido su título profesional antes de la expedición de la ley, de un periodo de tiempo para obtener su respectiva tarjeta profesional.

El proyecto fue presentado nuevamente en octubre de 2005 (Proyecto número 284 de 2006 Senado y 008 de 2005 Cámara), sin los dos artículos nuevos mencionados, y durante el tránsito legislativo se le introdujeron modificaciones al parágrafo del artículo 2, al parágrafo del artículo 3 y al artículo 9, a través de las cuales, se instituye en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo la función de expedir la respectiva tarjeta profesional; se le concede a los tecnólogos la oportunidad de solicitar la tarjeta profesional, previa nivelación académica; y se radica en la Asociación Nacional de Administradores del Medio Ambiente, el trámite ante el Ministerio de Ambiente de la expedición de la tarjeta profesional. El resto de la estructura del proyecto permaneció intacta, particularmente, el artículo 8 demandado,<sup>[14]</sup> respecto del cual, ni en la exposición de motivos, ni en el curso de los debates de que fue objeto el proyecto, se hizo alusión especial.

El título de la Ley 1124 de 2007, “por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de administrador ambiental”, en conjunción con su artículo 1, en el que se define como objeto de la misma “gestionar, supervisar, controlar, ejercer autoridad, ejercer mando e influenciar en el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química, biológica, sociocultural y de sus interrelaciones, en permanente modificación por la acción humana o natural que rige o condiciona la existencia o desarrollo de la vida”, determinan que su núcleo temático es reglamentar la profesión de administrador ambiental para contribuir de manera decisiva a la conservación y protección del medio ambiente.

En efecto, la norma acusada pretende garantizar el goce efectivo del derecho fundamental al medio ambiente, a través de personas debidamente capacitadas y ubicadas en las empresas que por su ámbito de acción, el industrial, generan una mayor afectación del bien constitucionalmente protegido. Así lo confirma la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes: “reglamentar una Profesión relacionada con un tema vital en el mundo moderno, con una sociedad más conciente de sus responsabilidades y con el compromiso de que el tema del Medio Ambiente sea abordado con la seriedad que exige la Carta Política”. Por otra parte, al hacer un recorrido por el articulado de la ley se confirma que su objeto es la reglamentación del ejercicio de la profesión de administrador ambiental con el fin de garantizar la conservación del medio ambiente: (i) definición y objeto de la carrera de administrador ambiental; (ii) determinación de quiénes pueden obtener la matrícula profesional de administrador ambiental y ante que entidad; (iii) alcance del ejercicio de la profesión de administrador ambiental; (iv) requisitos para obtener la matrícula profesional de administración ambiental; (v) conformación del Consejo Profesional Ambiental; (vi) exigencia de la tarjeta profesional; (vii) conformación de la Asociación Nacional de Administradores Ambientales; y (viii) creación de un departamento de gestión ambiental dentro de las empresas del sector industrial. La Sala encuentra, en consecuencia, que entre el artículo demandado (Art. 8) y el resto de la Ley 1124 de 2007 existe relación de conexidad. Al ordenar la creación de un departamento de gestión ambiental en las empresas del sector industrial para el cumplimiento de la normatividad sobre la materia, el legislador está regulando un tema que guarda relación con la materia de la ley (la protección ambiental por parte del sector industrial). No desconoce la Corte que la norma podría cumplir una finalidad constitucionalmente importante en aras de alcanzar la efectividad de las normas que protegen el medio ambiente, en particular, en relación con las grandes y medianas empresas a nivel

<b>7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON</b>	<b>Ejercicio del Control Fiscal</b>	<b>Control fiscal excepcional</b>	<b>Finalidad del control Fiscal</b>	<b>Vigilancia Fiscal</b>
	<b>Control Fiscal a Sociedades de</b>	<b>Principios del Control Fiscal</b>	<b>Proceso de responsabili</b>	
<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA - DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO</b>			

**9. SI HUBO  
SALVAMENTOS DE  
VOTO, ESTE ES EL  
ARGUMENTO:**



**ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

<b>1. REFERENCIA/ EXPEDIENTE</b>	Sentencia No. C-183/02			
<b>2. FECHA</b>	13 DE MARZO DE 2002			
<b>3. TIPO DE DECISIÓN</b>	<b>AUTO</b>	<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>SENTENCIA DE UNIFICACIÓN</b>	<b>SENTENCIA</b>
		<b>Inhibida</b>		
	Inhibida para fallar en relación con la demanda instaurada contra el artículo 55 de la Ley 610 de 2000			
<b>4. PONENTE</b>	Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO			
<b>5. PARTE ACCIONANTE</b>	Víctor Medina Serna			
<b>6. PARTE ACCIONADA</b>	<b>Inconstitucionalidad contra el artículo 55 de la Ley 610 de 2001.</b>			

**7. DESCRIPCIÓN FÁCTICA**

**7.1 NORMA ACUSADA: artículo 55 de la Ley 610 de 2001**

<b>7.2. PROBLEMA JURÍDICO CENTRAL</b>	<p>La Corte debe pronunciarse y responder si existe la inconstitucionalidad del artículo 55 de la Ley 610 de 2000 por violación de los artículos 29 y 31 de la Carta Política o subsidiariamente que se declare inexecutable la expresión “allí señalados” contenida en ella o que se declare su exequibilidad y se exhorte al Congreso de la República a modificarla ajustándola a los artículos 29 y 31 de la Carta. Los fundamentos de estos análisis son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La norma impugnada no establece expresamente qué recursos caben contra el fallo que decide la responsabilidad fiscal sino que remite al Código Contencioso Administrativo e indica que contra ella proceden los recursos señalados en esa decisión. Con ello se genera una omisión legislativa relativa que conlleva la inexecutable de la norma.</li> <li>2. La norma no estipula que sea obligatorio conceder recurso alguno sino que deja apenas abierta la posibilidad para que el funcionario de la Contraloría que profirió la providencia conceda algún recurso. Con ello, la ley no ha establecido ni la oportunidad para el recurso ni los criterios para concederla.</li> </ol>
---------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Para que la Corte se refiera a la compatibilidad que existe entre el carácter público e informal de la acción de inconstitucionalidad y el cumplimiento de las mínimas exigencias que la ley impone al

### 7.3. ARGUMENTOS DE LA CORTE

demandante; retomará el enunciado normativo contenido en el artículo 55 de la Ley 610 de 2000 y las normas jurídicas en él contenidas y, de acuerdo con ello, determinará si la demanda instaurada cumple esas mínimas exigencias. Así, en caso negativo, se emitirá un fallo inhibitorio y, en caso positivo, se emitirá un fallo de fondo.

se tiene en cuenta que la acción de inconstitucionalidad tiene una naturaleza pública e informal pues materializa la facultad que le asiste a todo ciudadano de cuestionar la validez del derecho producido en la instancia legislativa del poder público.

La Corte ha resaltado como el criterio subjetivo del actor es incompatible con la argumentación del cargo de inexequibilidad. la argumentación de la inconstitucionalidad es un requisito material sine qua non de la demanda, pues no sólo concreta el derecho ciudadano a participar en el control político (C.P. arts. 40-9 y 241) sino que centra el debate jurídico en argumentos constitucionalmente relevantes. En efecto, esta Corporación ya había dicho que “la formulación de un cargo constitucional concreto contra la norma demandada es uno de los requisitos materiales que debe cumplir el demandante], puesto que “el ataque indeterminado y sin motivos no es razonable y se opone a la inteligencia que debe caracterizar al hombre”

La Corte no puede pronunciarse de fondo pues no puede realizar un juicio de confrontación entre el Texto Fundamental y una regla de derecho inexistente. Por ello no le queda alternativa diferente que la de emitir un pronunciamiento inhibitorio. Con ese proceder, el actor, al suscitar un debate que remite a una regla de derecho inexistente, ha incumplido las exigencias impuestas por la ley para la demanda de inconstitucionalidad pues no parte de una confrontación objetiva entre una norma y el Texto Superior sino de una confrontación entre una norma cuya existencia infiere de manera subjetiva y personal y la Carta Política. Como no se ha satisfecho la exigencia relacionada con el mínimo racionamiento inherente a la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte no puede pronunciarse de fondo pues no puede realizar un juicio de confrontación entre el Texto Fundamental y una regla de derecho inexistente. Por ello no le queda alternativa diferente que la de emitir un pronunciamiento inhibitorio.

7.4. FUNDAMENTO ASOCIADO CON	Ejercicio del Control Fiscal	Control fiscal excepcional	Finalidad del control Fiscal	Vigilancia Fiscal
	Control Fiscal a Sociedades de Economía mixta	Principios del Control Fiscal	Proceso de responsabilidad Fiscal	

<b>8. CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA A UNA LINEA JURISPRUDENCIAL</b>	<b>ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Naturaleza pública e informal</b>
<b>9. SI HUBO SALVAMENTOS DE VOTO, ESTE ES EL ARGUMENTO:</b>	