

República de Colombia



Corte Constitucional

COMUNICADO 47

23 y 24 de octubre

Sentencia C-448/24 (octubre 23)

M.P. Juan Carlos Cortés González

Expediente D-15357

La Corte declaró subsanado el vicio en el trámite legislativo por la no publicación en tiempo del informe de conciliación sobre el proyecto que se convirtió en la ley del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 2294 de 2023

1. Norma demandada

El actor demandó por vicios de forma en su expedición, la Ley 2294 de 2023 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida”, misma que aparece publicada en el Diario Oficial No. 52.400 del 19 de mayo de 2023. Por su extensión podrá consultarse en el siguiente link http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023.html

2. Decisión

PRIMERO. LEVANTAR, a partir del día hábil siguiente al de la notificación de esta sentencia, la suspensión de términos ordenada en el numeral tercero de la parte resolutive del Auto 705 de 2024. La Secretaría General de la Corte Constitucional realizará las anotaciones que correspondan en los expedientes respectivos.

SEGUNDO. Declarar **SUBSANADO** el vicio de procedimiento por desconocimiento del principio de publicidad, conforme al Auto 705 del 10 de abril de 2024, por las razones expuestas en esta sentencia.

TERCERO: Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 3, 8, 13, 16, 26, 27, 28, 32, 38, 40, 51, 55, 69, 83, 96, 100, 101, 121, 172, 173, 174, 180, 194, 200, 207, 210, 215, 224, 233, 275, 289, 293, 297, 312, 327, 337, 339, 342, 356, 371 y 372 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida”, por el cargo analizado y conforme con las consideraciones expuestas en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional estudió la demanda presentada en contra de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida”, por la vulneración del principio de publicidad. Lo anterior, en razón a la ocurrencia de un vicio en la publicación del informe de conciliación del proyecto de ley 338 de 2023 (Cámara de Representantes) y 274 de 2023 (Senado), antecedente legislativo de la norma acusada, durante el trámite surtido ante la Plenaria del Senado de la República.

En particular, la Corte mediante Auto 705 del 10 de abril de 2024 estableció la existencia del vicio de procedimiento alegado, respecto de los artículos de la Ley 2294 de 2023 que fueron objeto de conciliación y consideró que este yerro era subsanable, por lo que resultaba aplicable el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política. En consecuencia, por medio de dicha providencia, ordenó al presidente del Senado de la República que, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 241 superior y en aras de subsanar el vicio identificado, sometiera a discusión y votación de la Plenaria del Senado de la República el informe de conciliación del proyecto de ley 338 de 2023 (Cámara de Representantes) y 274 de 2023 (Senado). Para el efecto, le otorgó treinta días hábiles y ordenó que, una vez agotado dicho término, se rindiera un informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de lo ordenado en dicha providencia.

Tramitado lo pertinente por el Senado de la República y conforme lo informado a la Corte, le correspondió a la Sala Plena determinar en sentencia de mérito si el vicio que afectó el principio de publicidad (artículos 157.1 y 161 de la Constitución), al expedir la Ley 2294 de 2023, fue subsanado en el trámite legislativo que adelantó el Senado en los términos de lo ordenado por el Auto 705 de 2024.

La Sala encontró que se subsanó el vicio de procedimiento declarado. Lo anterior, al tener en cuenta que los informes y pruebas aportadas por el Secretario General del Senado de la República, así como las grabaciones fílmicas de las sesiones plenarias llevadas a cabo los días 29 y 30 de abril de 2024, 7, 8, 14, 15, 20, 21, 28, 29 y 30 de mayo de 2024 y 4 de junio de 2024, acreditaron que: (i) el informe de conciliación del proyecto de ley 338 de 2023 (Cámara de Representantes) y 274 de 2023 (Senado) fue publicado en la Gaceta No. 453 del 22 de abril de 2024 del Senado; (ii) el anuncio previo sobre su discusión y votación se realizó el 30 de mayo de 2024; (iii) el informe de conciliación referido fue discutido y aprobado en sesión plenaria del Senado del 4 de junio de 2024, como consta en la Gaceta No. 1143 del 9 de agosto de 2024, con cumplimiento de los quórum deliberatorio y decisorio, y de la mayoría requerida, y (iv) la subsanación se realizó dentro del término señalado por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, estableció la Sala que la subsanación del vicio procedimental implicó sanear el desconocimiento del principio de publicidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 157.1 y 161 de la Constitución. Lo anterior, por cuanto luego de la devolución al Senado de la República, en virtud del Auto 705 de 2024, el trámite legislativo de discusión y aprobación del informe de conciliación referido se dio con el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, y garantizó la materialización de los principios de publicidad y deliberación.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política, al encontrar subsanado el vicio de procedimiento, la Corte declaró la exequibilidad de los artículos 3, 8, 13, 16, 26, 27, 28, 32, 38, 40, 51, 55, 69, 83, 96, 100, 101, 121, 172, 173, 174, 180, 194, 200, 207, 210, 215, 224, 233, 275, 289, 293, 297, 312, 327, 337, 339, 342, 356, 371 y 372 de la Ley 2294 de 2023 por el cargo estudiado. Asimismo, levantó la suspensión de términos ordenada en el Auto 705 de 2024, en relación con los procesos de constitucionalidad cuyo objeto corresponde con los artículos de la ley revisada que fueron conciliados.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvó su voto porque consideró que los vicios en el procedimiento legislativo configurados en esta ocasión eran insubsanables, teniendo en cuenta la naturaleza especial que tiene la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 330 y siguientes de la Constitución y la Ley Orgánica 152 de 1994.

Como ya lo había indicado en el salvamento de voto respecto del Auto 705 de 2024, consideró, en primer lugar, que el vicio de trámite de la Ley 2294 de 2023 -consistente en la publicación del informe de conciliación después de su votación en el Senado de la República-, es insubsanable porque se trata de una ley especial que, en virtud del inciso tercero del artículo 161 de la Constitución, debe ser expedida por el Congreso en un término improrrogable de tres (3) meses después de radicada por el Gobierno Nacional. Este término perentorio, establecido por el constituyente primario, no se puede ampliar o modificar para que sean subsanados los vicios en los que incurra el legislador al expedir la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior, en concordancia con el inciso tercero del artículo 22 de la Ley Orgánica 152 de 1994, en cuanto prohíbe ampliar el plazo para decidir sobre el proyecto del plan nacional de desarrollo, tanto que, si el término se vence sin que sea aprobado el plan por el Congreso, el gobierno queda habilitado para expedir el plan de inversiones por decreto ley (artículo 341 de la Constitución). Esta prohibición, establecida en la Constitución y en la Ley 152 de 1994, fue analizada por la Corte en la sentencia C-557 de 2000 cuando concluyó que no se pueden subsanar los vicios de trámite de las leyes que aprueban los planes nacionales de desarrollo.

En segundo lugar, la posibilidad de subsanación del vicio hallado en el trámite de la ley que aprueba el plan nacional de desarrollo afecta la eficacia de las normas ya indicadas porque le permite al Legislador, cuando desconoce las normas del trámite legislativo que le impone la Constitución y las Leyes Orgánicas 5 de 1992 y 152 de 1994, retrotraer el procedimiento legislativo para corregir el trámite realizado. De esta manera, la revisión de constitucionalidad que hace la Corte termina convirtiéndose en una etapa u oportunidad de subsanación de vicios de trámite, a pesar del término perentorio que establece la Constitución y la Ley 152 de 1994 para la aprobación de la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, la inexequibilidad que se deriva de dicha irregularidad en el procedimiento legislativo, no afecta la parte general del plan pues, de conformidad con el artículo 341 de la Constitución, el gobierno la puede ejecutar en cuanto corresponda al ámbito de sus competencias, mientras que el plan de inversiones lo puede poner en vigencia el gobierno mediante decreto con fuerza de ley vencido el término de tres (3) sin aprobación por parte del Congreso. Esta decisión de la Corte, en consecuencia, desconoce la naturaleza de la ley aprobatoria del plan y el procedimiento legislativo especial para su adopción.