

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Expedientes: D-14522, D-14523, D-14525, D-14526, D-14528, D-14529, D-14530, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538, D-14539, D-14545, D-14547, D-14548, D-14552, D-14566, 14567, D-14568, D-14569, D-14570, D-14571, D-14572, D-14573 (D-14592)¹, D-14574, D-14575, D-14579, D-14580, D-14581, D-14583, D-14584, D-14586, D-14587, D-14588, D-14589, D-14590, D-14591, 14596, D-14597, D-14600, D-14602 (acumulados).²

Referencia: Demandas contra los artículos 78 y 124 de la Ley 2159 de 2021, “[p]or la cual se decreto el presupuesto de renta y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022”.

Demandantes: Roy Leonardo Barreras Montealegre (D-14522), Edwing Fabian Díaz Plata (D-14523), Álvaro Garro Parra (D-14525), Katherine Miranda Peña (D-14526), Carlos Alberto Maya Restrepo (D-14528), Juan Sebastián Ramírez García (D-14529), Juan David Gamboa González (D-14530), Iván Cepeda Castro y otros³ (D-14533), Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro⁴ (D-14534), Luis Fernando Velasco Chaves (D-14537), Juan Manuel López

¹ La demanda correspondiente al expediente D-14573 fue radicada, por error involuntario, también con el número D-14592. Sin embargo, en la parte resolutive de la presente decisión se dispondrá la anulación de este último.

² Los expedientes con radicados (i) D-14523, D-14525, D-14526, D-14528, D-14529, D-14530, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538 y D-14539, y (ii) D-14545, D-14547, D-14548 y D-14552, se acumularon al expediente D-14522 por decisión adoptada por la Sala Plena de la Corte Constitucional en las sesiones virtuales de 19 y 24 de noviembre de 2021, respectivamente.

³ Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Wilson Arias Castillo, Alberto Castillo Salazar, María José Pizarro Rodríguez, Ángela María Robledo y José Aulo Polo.

⁴ Gabriel Cifuentes Ghidini.

Molina (D-14538), David Andrés Luna Sánchez y otro⁵ (D-14539), Iván Darío Hernández Rodríguez (D-14545), Ferney Urrea Galán (D-14547), Alberto Ortiz Saldarriaga (D-14548), Diego Escallón Arango y otros⁶ (D-14552), Carlos Mario Porras Gamba (D-14566), Juliana Valentina Cruz Sánchez (D-14567), Valentina Álvarez Castro (D-14568), Juan Sebastián Mulford Hernández (D-14569), Laura Valentina Ramos Suárez (D-14570), Laura Montes Salazar (D-14571), Moisés Mariño Roberto (D-14572), Angie Bibiana Burgos Fajardo (D-14573), Francly Lizeth Rincón Tejedor (D-14574), Alex Ferney Albarracín Avella (D-14575), Henry Camilo Estupiñán Ballesteros (D-14579), Germán David Rocha De Felipe (D-14580), Angie Daniela Bonilla Pizza (D-14581), Johan Andrés Guerrero Becerra (D-14583), Karina Victoria Reyes Gutiérrez (D-14584), Mile Vanessa González Estupiñán (D-14586), María Paula Alvarado Niño (D-14587), Lina María Aguirre Páez (D-14588), Danna Valentina Dallos Soto (D-14589), Marlin Julie Cerón Lombana (D-14590), Laura Juliana Aponte Pinilla (D-14591), Angie Bibiana Burgos Fajardo, Wilmar Santiago Becerra Bernal (D-14596), Inti Raúl Asprilla Reyes (D-14597), Jhisela Alejandra Estévez Anáve (D-14600) y Jissel Amaid Gómez Estupiñán (D-14602).

Magistrada sustanciadora:
Diana Fajardo Rivera

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

La suscrita Magistrada sustanciadora, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular de aquella que le concede el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, profiere el presente auto.

⁵ José Daniel López.

⁶ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

I. Antecedentes

1. En sesión virtual de la Sala Plena de la Corte Constitucional de 19 de noviembre de 2021 se asignó el conocimiento de la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Roy Leonardo Barreras Montealegre a este Despacho (Expediente D-14522). En la misma fecha, siguiendo las reglas de procedimiento aplicables y dada la afinidad de las materias,⁷ se acumuló a ese proceso las demandas con los radicados D-14523, D-14525, D-14526, D-14528, D-14529, D-14530, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538 y D-14539. Con posterioridad, en la sesión virtual de 24 de noviembre de 2021, la Sala Plena acumuló al expediente D-14522 las demandas con los radicados D-14545, D-14547, D-14548 y D-14552. Por último, en sesión de Sala Plena del 9 de diciembre de 2021, la Corte acumuló al mismo expediente los procesos con radicados D-14566, D-14567, D-14568, D-14569, D-14570, D-14571, D-14572, D-14573, D-14574, D-14575, D-14579, D-14580, D-14581, D-14583, D-14584, D-14586, D-14587, D-14588, D-14589, D-14590, D-14591, D-14592, D-14596, D-14597, D-14600, D-14602.

2. Los y las accionantes, en su totalidad, presentan demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. Por su parte, Juan Manuel López Molina (D-14538), además de acusar este artículo, interpone acción pública contra el artículo 78 de la Ley 2159 de 2021, “*por la cual se decreto el presupuesto de renta y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022*”.

II. Normas demandadas

A continuación, se transcriben los artículos acusados.

“LEY 2159 DE 2021⁸
(noviembre 12)

por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022

(...)

ARTÍCULO 78. Los saldos de las cuentas corrientes o de ahorro que hayan permanecido inactivas por un período mayor a un año y no superen el valor equivalente a 322 UVR, serán transferidos por las entidades financieras tenedoras, a título de mutuo a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, con el fin de financiar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación.

Los respectivos contratos de empréstito celebrados entre la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades financieras para efectos de la transferencia de los saldos de las cuentas corrientes o de ahorros inactivas, solo

⁷ Artículos 5 del Decreto 2067 de 1991, “*Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional*” y 40 del Acuerdo 02 de 2015, “*Por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional*”.

⁸ Publicada en el Diario Oficial No. 51.859 de doce (12) de noviembre de 2021.

requerirán para su perfeccionamiento y validez la firma de las partes y su publicación.

Cuando el titular del depósito solicite la activación o la cancelación del saldo inactivo ante la entidad financiera, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional reintegrará al prestamista la suma correspondiente con los rendimientos respectivos, de acuerdo con los intereses que el depósito devengaba en la entidad financiera como cuenta inactiva, de conformidad con las disposiciones vigentes.

(...)

ARTÍCULO 124. Con el propósito de promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones, a partir de la publicación de la presente ley y durante la vigencia fiscal 2022, la Nación podrá celebrar convenios interadministrativos con las entidades territoriales para ejecutar programas y proyectos correspondientes al Presupuesto General de la Nación.

La presente disposición modifica únicamente en la parte pertinente el inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

Parágrafo. Todos los convenios que se suscriban bajo el amparo de la presente disposición serán objeto de control especial por parte de la Contraloría General de la República. El Contralor General de la República determinará en el marco de sus competencias constitucionales y legales, la forma en que se ejercerá dicho control especial.”

III. Las demandas

1. Precisiones iniciales

3. En varios escritos radicados para cuestionar la constitucionalidad del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, se invocaron dos tipos de peticiones especiales; de un lado, la suspensión de los efectos de la disposición acusada como medida cautelar⁹ y, de otro lado, el impulso preferente de este asunto, aduciendo como causales para el efecto la urgencia nacional (Decreto 2067 de 1991, Artículo 9) o la trascendencia social (Ley 270 de 1996, Artículo 63A). No obstante, antes de someter a análisis y consideración estas solicitudes, es imprescindible adelantar el trámite de admisión, el cual inicia con este proveído y está a cargo del Despacho sustanciador. Por este motivo, en esta decisión solamente se resolverá sobre la admisión de las demandas acumuladas.

4. Por su parte, tras un estudio de las cuarenta y dos (42) demandas que se tramitan conjuntamente, debe advertirse que una de las demandas allegadas a esta Corporación se radicó dos veces. En concreto, el 29 de noviembre del presente año la ciudadana Angie Bibiana Burgos Fajardo remitió por correo electrónico su escrito, el cual fue radicado bajo el número **D-14573**. Al día siguiente, dado que la accionante recibió un correo de la Secretaría General en el que se le informó que *“oportunamente, se informará a ese correo el número de radicación del expediente”*, agregando una nota que indicó *“no están los documentos anunciados en los anexos”*, la misma ciudadana procedió a remitir nuevamente el 30 de noviembre de 2021 su escrito, con los

⁹ En el marco de la demanda D-14528 el demandante, el ciudadano Carlos Alberto Maya Restrepo, allegó el 5 de diciembre de 2021 -a las 19:17- un escrito insistiendo en el decreto de medidas cautelares en este caso.

anexos respectivos. Ante esta actuación, la Secretaría General de la Corporación asignó un nuevo número de radicado al escrito, el **D-14592**.

5. En estos términos, la demanda promovida por la ciudadana Burgos Fajardo se registra actualmente con los radicados D-14573 y D-14592, por lo cual el Despacho dispondrá en esta providencia anular el segundo radicado y, por Secretaría General, remitir los documentos que conforman dicho trámite al inicial, esto es, al **D-14573**, así como adelantar las diligencias adicionales que sean necesarias para corregir la actuación.

2. Demandas contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021

6. Los promotores de la acción acusan de inconstitucional el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. Para efectos de exponer sistemática y simplificada los argumentos planteados, sin sacrificar por ello las particularidades de los cuarenta y dos (41) escritos, el Despacho ponente esquematizará las acusaciones invocadas alrededor de dos cargos principales, (i) violación de reserva de ley estatutaria y (ii) quebrantamiento del principio de unidad de materia. A continuación, se referirá a los cargos no reconducibles a los dos anteriores, en dos apartados, (iii) el primero, referido a reparos de orden sustantivo, y el segundo (iv) que concierne a un cargo de procedimiento en la formación de la ley, pero independiente de los dos primeros. En cada evento se indicarán las demandas individuales en las que cada uno de los argumentos están involucrados.

7. De manera especial, el Despacho precisa que para la determinación de los cargos formulados el criterio fundamental fue la indicación explícita y precisa por parte de los demandantes de su reparo. No obstante, la estructura de algunos escritos exigió verificar el hilo argumentativo seguido y las disposiciones invocadas para determinar con mayor claridad el cargo formulado.

2.1. Desconocimiento de la reserva de ley estatutaria

8. Aunque la mayoría de los demandantes¹⁰ consideran que el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 desconoció el principio de reserva de ley estatutaria, los argumentos invocados no siempre son coincidentes, por lo cual se hará referencia a cada uno de ellos.¹¹ Aunado a lo anterior, el Despacho destaca que en torno a esta línea de acusación se encuentran dos enfoques: el primero corresponde exclusivamente a reglas de procedimiento legislativo que presuntamente fueron desconocidas o frustradas al tramitar una reforma de una disposición perteneciente a una ley estatutaria, a través de una ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. El segundo tiene por objeto

¹⁰ Demandas D-14522, D-14523, D-14525, D-14526, D-14528, D-14529, D-14530, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538, D-14539, D-14545, D-14548, D-14552, D-14566, D-14567, D-14568, D-14569, D-14570, D-14571, D-14572, D-14573 (D-14592), D-14574, D-14575, D-14579, D-14581, D-14583, D-14584, D-14586, D-14587, D-14588, D-14589, D-14590, D-14591, D-14596, D-14597, D-14600 y D-14602.

¹¹ En algunos casos el argumento no se formula expresamente como “violación a la reserva de ley estatutaria”, pero a partir de la fundamentación se concluye que esencialmente remite al mismo reparo. Tal es el caso por ejemplo de las demandas D-14530, D-14571, D-14572 y D-14597, en las que se plantean reparos referidos como violación al debido proceso (legislativo).

evidenciar, a partir del contenido de la norma de la ley estatutaria objeto de modificación, el impacto sustancial que el artículo 124 acusado tiene sobre varios principios constitucionales. Estos últimos, dado su alcance y pese a estar conectados con el desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, serán tratados como cargos independientes en el apartado 2.3., mientras que en este acápite el Despacho se concentrará en los primeros, esto es, argumentos de *procedimiento legislativo*.

9. Primer argumento: las leyes estatutarias deben ser modificadas por normas de igual categoría, cumpliendo con cada uno de los requisitos dispuestos en el Artículo 153 de la Constitución.¹² Señalaron que es inconstitucional modificar un artículo de una ley estatutaria a través de una ley anual de presupuesto (Cfr. Sentencia C-778 de 2001), ya que no se cumplen las mismas formalidades para la expedición de la ley modificada (Cfr. Sentencia C-818 de 2011).¹³ Además, sostuvieron que el trámite legislativo debe definirse por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el Legislador designe (Cfr. Sentencia C-942 de 2009), y que la violación de la reserva de ley estatutaria se proyecta más allá del proceso legislativo, pues afecta la jerarquía misma de las diversas normas que integran el ordenamiento jurídico (Cfr. Sentencia C-053 de 2019).

10. Por otra parte, expresaron que si bien es cierto la inclusión de asuntos sometidos a la reserva de ley estatutaria dentro de una ley ordinaria no obliga a que la totalidad de la ley deba ser tramitada por el mismo procedimiento excepcional, lo cierto es que aquellos asuntos que tengan contenido estatutario deben ser tramitados como tal (los demás asuntos no cobijados por este criterio material pueden recibir el trámite de una ley ordinaria) (Cfr. Sentencia C-646 de 2001).¹⁴

11. Bajo esta misma línea argumentativa,¹⁵ en la demanda con radicado D-14530 el actor expresó que se desconoció el debido proceso (artículos 1, 2, 29, 150, 151 y 152 de la Constitución). Lo anterior, porque el Artículo 124 acusado modificó la Ley 996 de 2005 sin adelantar el trámite correspondiente (el consagrado para las leyes estatutarias). Concluyó que la modificación de la Ley 996 de 2005 no solo vulnera el debido proceso, sino también el principio democrático y los fines esenciales del Estado. Por su parte, en el expediente D-14597 el accionante, además de formular un cargo independiente por violación de reserva de ley estatutaria, presentó uno segundo por vulneración del artículo 29 superior. Adujo que existe claridad respecto a que la ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones debe expedirse siguiendo el

¹² Ver las demandas D-14522, D-14523, D-14525, D-14526, D-14529, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538, D-14539, D-14548, D-14566, D-14567, D-14568, D-14569, D-14570, D-15471, D-14572, D-14573 (D-14592), D-14574, D-14575, D-14579, D-14581, D-14583, D-14584, D-14586, D-14587, D-14589, D-14590, D-14591, D-14596, D-14597, D-14600 y D-14602.

¹³ El demandante del proceso D-14537 adjuntó dos oficios proferidos, respectivamente, por el Presidente del Senado y el Secretario General del Senado, donde informan que “*el tratamiento que se le dio al artículo 124 demandado fue el de una norma ordinaria (...)*”

¹⁴ Este último punto fue precisado en la demanda D-14539.

¹⁵ Aunque, se insiste, el demandante no invocó expresamente el principio de reserva de ley estatutaria, su argumento de fondo es esencialmente el mismo.

trámite ordinario,¹⁶ mientras que lo relacionado con la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia es materia de ley estatutaria, conforme al artículo 152.f de la Constitución. Este asunto, continua, se reguló en la Ley 996 de 2005. Previendo en el Artículo 38 algunas prohibiciones que ahora se están desconociendo con el artículo 124 demandado, “[e]s por ello que resulta violatorio del debido proceso, modificar mediante una ley ordinaria cualquiera de los apartes de dicha ley, tal u como en efecto sucede con el artículo 124 (...).”

12. Segundo argumento: no se cumplieron las mayorías. El demandante del proceso D-14525 señaló que en el trámite de la norma acusada no se cumplió la mayoría establecida en el Artículo 153 de la Constitución. No obstante, no presentó argumentos para sustentar esa afirmación. Por su parte los actores del proceso D-14534 afirmaron que en la aprobación del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 se desconocieron las mayorías requeridas para modificar una ley estatutaria (mayoría absoluta). Refirieron que en la votación de la norma en la plenaria del Senado (que en ese momento correspondía al Artículo 125 del proyecto de ley), “al revisar al detalle, se certifica en audio durante la sesión plenaria del 19 de Octubre de 2021, que para la aprobación del artículo 125 se presentó una votación de: 54 votos a favor y 30 votos en contra. Pero al revisar la votación solo se escuchan en audio 48 votos a favor. Lo que genera diversos cuestionamientos dado que el artículo que modifica el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, requería para su aprobación mayoría absoluta, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política de 1991.”¹⁷ Según los demandantes, la mayoría absoluta debe calcularse no sobre 108 sino sobre 106 integrantes del Senado, “atendiendo a las modificaciones que se han realizado sobre el quórum por aplicación de la silla vacía a algunos senadores.”

13. Tercer argumento: se desconocieron las competencias de las comisiones primeras de ambas Cámaras.¹⁸ Manifestaron que, al modificar una ley estatutaria mediante la ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, se pretermite la competencia que tienen las comisiones primeras del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para proferir leyes estatutarias, de conformidad con lo previsto en el Artículo 142 de la Constitución, en concordancia con la Ley 3ª de 1992. Por tanto, la reforma del Artículo 38 de la Ley 996 de 2005 debió tramitarse en forma separada de la referida ley, por lo que el primer y tercer debate debieron surtirse en las comisiones primeras de Senado y Cámara. Indicaron que no es posible flexibilizar el criterio de especialización por materias de las comisiones (Cfr. Sentencia C-162 de 2019), por cuanto la ley anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones no puede referirse a una norma

¹⁶ Siguiendo lo dispuesto en los artículos 150 y 157 superiores, y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

¹⁷ “Sobre este asunto, al cerrarse la votación del artículo 125 (al momento de la votación), el Secretario General del Senado de la República expresa (Tiempos de la transmisión: 10:19:36 - 10:20:02): ‘revisado el registro de votación el resultado es el siguiente: por la negativa 30 votos, por la afirmativa 54 votos. Número suficiente de acuerdo con el quórum establecido según el artículo 134 constitucional. Ha sido aprobado por la Plenaria del Senado con los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley el artículo 125).’”

¹⁸ Demandas D-14522, D-14523, D-14534, D-14548, D-14552 y D-14537, D-14581 y D-14584.

de contenido estatutario (i.e. la ley anual del presupuesto no es multitemática) (D-14537).

14. Cuarto argumento: se omitió el control previo por parte de la Corte Constitucional.¹⁹ En concordancia con lo expuesto, explicaron que al no modificarse el Artículo 38 de la Ley 996 de 2005 mediante una ley estatutaria, se pretermite el control previo por parte de la Corte Constitucional. De esta manera, aprobado el proyecto en una sola legislatura, con la mayoría absoluta requerida, procedía el control de que trata el Artículo 241-8 de la Constitución, en concordancia con su Artículo 153.

15. Quinto argumento: la Corte Constitucional ha advertido que en la ley anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones no pueden incluirse asuntos con reserva de ley estatutaria en materia electoral. Algunos demandantes²⁰ indicaron que la Corte ha declarado la inexecutable de normas contenidas en el Presupuesto General de la Nación, por la violación de la reserva de ley estatutaria en materia electoral.²¹

16. Sexto argumento: se desconoció el principio democrático. En la demanda D-14539 los actores aseveran que se desconoció el principio democrático por insuficiencia en el debate, pese a que un escenario deliberativo robusto en democracia es una de las características del trámite reforzado de las leyes estatutarias. A continuación explicaron por qué, en su criterio, eso no se cumplió en el trámite del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021: *“De acuerdo con la grabación de la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del día 19 de octubre de 2021, el tiempo total de discusión del artículo (...) fue de 44 minutos. En la discusión solicitaron la palabra 21 congresistas, y por disposición de la Mesa Directiva, encabezada por la presidenta Jennifer Arias Falla, se le otorgó solo 2 minutos a cada congresista para intervenir (...). De esos congresistas, y como consta en la grabación, 13 congresistas no pudieron concluir la presentación de sus argumentos, pues les fue cortado el sonido desde la cabina del recinto.”*²² Para ilustrar lo anterior, los demandantes elaboraron un cuadro con el tiempo de intervención de cada Representante, precisando si terminaron o no su exposición.

17. En relación con lo anterior, consideran que dos minutos son insuficientes para presentar argumentos completos y sólidos con relación a un tema esencial para la vida social. El adecuado debate democrático, manifestaron, no se limita a la posibilidad de intervenir, sino a que se otorguen tiempos

¹⁹ Demandas D-14522, D-14523, D-14525, D-14526, D-14528, D-14529, D-14533, D-14534, D-14537, D-14539, D-14548, D-14552, D-14569, D-14573, D-14574, D-14584, D-14592 y D-14597.

²⁰ Demandas D-14533 y D-14538.

²¹ Específicamente, refirieron que en la Sentencia C-515 de 2004, la Corte destacó que en Colombia *“las leyes de presupuesto no pueden contener normas de carácter estatutario así estas tengan alguna incidencia fiscal. No solo el proceso de formación de las leyes de presupuesto es muy diferente al de las leyes estatutarias, sino que los plazos fijados por la Constitución para la expedición de la ley anual -o los que imponen las necesidades reales en el caso de las leyes de modificación o adición del presupuesto -, dificultan que dichas leyes sean objetadas por el Presidente cuando se incluyen materias extrañas a la misma, y propias de leyes estatutarias. De esta manera, la práctica de incluir normas estatutarias en leyes de presupuesto o de modificación del mismo afectaría uno de los mecanismos más importantes del sistema de pesos y contrapesos establecido en la Constitución.”*

²² En el mismo sentido se pronunciaron los demandantes del proceso D-14552.

razonables para exponer los argumentos y fomentar la discusión, sobre todo cuando se discuten temas que son objeto de trámite reforzado de ley estatutaria. Así las cosas, no se cumplió con el requisito de la “*máxima oportunidad deliberativa a fin de contrastar y cuestionar argumentos u opciones regulatorias.*” (Cfr. Sentencia C-074 de 2021).

2.2. Violación del principio de unidad de materia

18. En veintitrés demandas²³ las personas promotoras de la acción estiman que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la Ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones no puede incluir temas de carácter permanente y que no tengan relación con su objeto. Precisaron, además, que de manera expresa se ha considerado por este Tribunal que no es dable incluir dentro del tipo de ley referido, disposiciones de orden estatutario.²⁴

19. En particular, señalaron que el procedimiento de aprobación y contenido de la ley anual de presupuesto está definido en los artículos 347 a 352 de la Constitución. Sostuvieron que tratándose de leyes presupuestales, el principio de unidad de materia debe examinarse, adicionalmente, a través de los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución, siendo entonces una regla más estricta para este tipo de normas. De tal manera, si una norma no hace parte de (i) la estimación de ingresos, (ii) la autorización de gastos, ni (iii) la definición de la “correcta ejecución” del Presupuesto General de la Nación, es inconstitucional por virtud del principio de unidad de materia calificado (Cfr. Decreto 111 de 1996, Artículo 11).

20. Al respecto, expusieron que la jurisprudencia de la Corte ha determinado que tratándose de la Ley anual del presupuesto, el principio de unidad de materia debe ser analizado bajo unos criterio especiales: “(...) *una norma incluida dentro de la ley anual de presupuesto puede guardar una relación de conexidad (i) causal, (ii) teleológica, (iii) temática o (iv) sistémica con la materia general del cuerpo normativo en el que se inserta. [Mas] en el caso de las leyes anuales de presupuesto se suman tres criterios adicionales, (a) temporalidad (anual), (b) tema y (c) finalidad (presupuestal). Por tanto, por ejemplo, las disposiciones generales de la ley anual del presupuesto no pueden tener vocación de permanencia [y] no pueden modificar reglas generales, incluidas en leyes permanentes*” (Cfr. Sentencias C-053 de 2019²⁵ y C-438 de 2019²⁶). Por tanto, la Corte ha considerado que son ajenas a las leyes anuales del presupuesto, y por consiguiente transgreden el principio de unidad de materia, iniciativas “(v) (...) *(que) regulan materias propias de una ley estatutaria, como los asuntos relacionados con la financiación de las*

²³ Demandas D-14522, D-14523, D-14526, D-14528, D-14529, D-14533, D-14534, D-14537, D-14538, D-14539, D-14548, D-14552, D-14566, D-14567, D-14568, D-14574, D-14579, D-14581, D-14584, D-14586, D-14587, D-14589 y D-14596.

²⁴ Se citan, entre otras, las sentencias C-493 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa y C-515 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁵ M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

²⁶ *Ibidem.*

campañas políticas (C-515 de 2004).” (Cfr. Sentencia C-006 de 2012, citada por la Sentencia C-438 de 2019).²⁷

21. En el caso objeto de estudio afirmaron que no habría conexidad (i) *temática*, porque la norma modificada está contenida en una ley estatutaria que tiene como objetivo evitar la indebida contratación con fines electorales, mientras que la norma demandada es una ley sobre apropiación y presupuesto; (ii) *causal*, ya que la justificación del debate sobre el Artículo 124 demandado no permite unir las materias, toda vez que la apropiación de recursos puede darse a través de otra planificación, sin que se sobresalte el procedimiento legislativo que requiere la derogación de una norma estatutaria; (iii) *teleológica*, por cuanto la norma derogada y la demandada tienen finalidades y fundamentos totalmente distintos, como se explicó en la falta de conexidad temática; ni (iv) *sistemática*, ya que las dos normas no son complementarias, por los motivos expuestos. Adicionalmente, indicaron que el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 tampoco cumple con los criterios adicionales de (a) *temporalidad*, (b) *tema*, ni (c) *finalidad presupuestal*.²⁸

22. Lo anterior porque, en general, el aludido Artículo 124 tiene una vigencia exclusiva de un año, supone la suspensión de una norma de carácter electoral (de naturaleza estatutaria), y no puede incluir terms de carácter permanente (así la modificación este supeditada en su aplicación a la vigencia de 2022) y que no se correspondan con la estimación de ingresos, la autorización de gastos, ni la definición de la correcta ejecución de ese presupuesto (i.e. sin una clara justificación de la relación de conexidad con el presupuesto de rentas y recursos de capital).

23. Por otro lado, en relación con este cargo algunos demandantes señalaron que (i) el contenido del Artículo 124 no se corresponde con el título de la Ley 2159 de 2021;²⁹ (ii) esa norma no hizo parte del proyecto de ley;³⁰ y (iii) su aplicación afecta la igualdad.³¹

2.3. Cargos de orden sustancial derivados de la modificación, a través del artículo 124 demandado, del artículo 38 de la Ley estatutaria 996 de 2005

24. Primer cargo: vulneración a la igualdad electoral³² y a los principios previstos en el Artículo 209 superior.³³ Aunque en algunas demandas se invocó la igualdad electoral sin formular expresamente los principios del

²⁷ Demandas D-14533, D-14534, D-14538 y D-14539.

²⁸ Los mencionados criterios fueron analizados en detalle en las demandas D-14526 y D-14538.

²⁹ Demandas D-14529 y D-14538.

³⁰ Demanda D-14523: El Artículo 124 “no hizo parte del Proyecto de Ley N° 158/2021 C – 096/2021 S (...). Por el contrario, fue propuesto por los ponentes de la ponencia mayoritaria para primer debate en sesiones conjuntas terceras y cuartas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y se aprobó con modificaciones tanto en Comisiones como en las Plenarias respectivas.”

³¹ Demanda D-14528: El Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 “puso en desigualdad a los partidos políticos de la oposición y los minoritarios (...), porque la clase política que maneja el presupuesto de la nación colombiana y de los entes territoriales, va a tener dinero a manos llenas para la compra de votos y ganas las próximas elecciones (...).”

³² Demandas D-14523, D-14530, D-14537, D-14566, D-14567, D-14568, D-14570, D-14571, D-14574, D-14579, D-14581, D-14583, D-14584 y D-14586. Respecto de este argumento, en algunas demandas se invoca exclusivamente el artículo 152.f) superior, mientras que en otras se incluyen, entre otros, el artículo 13 de la Constitución.

³³ Demandas D-14537, D-14570, D-14573 (D-14592), D-14574, D-14579, D-14581, D-14583, D-14584, D-14586, D-14587, D-14588, D-14600 y D-14602.

artículo 209, particularmente los de moralidad, eficacia e imparcialidad, o a la inversa, aunque se invocaron estos últimos sin referirse expresamente al primero, mientras que en otras demandas estos dos grupos se manejaron de manera conjunta, el Despacho sustanciador estima que el hilo argumentativo adelantado es el mismo, por lo que, para efectos de analizar estos argumentos se constituye este bloque -un total de diecinueve (19)-. En concreto, varias demandas recordaron que (i) el Artículo 152 de la Constitución consagra en forma expresa las materias que tienen reserva de ley estatutaria, (ii) a través del Acto Legislativo 02 de 2004 se adicionó el literal “f”, para establecer que mediante una ley estatutaria se regularía *la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley* (Cfr. Sentencia C-370 de 2019), y (iii) en el marco de esta competencia, el Congreso de la República expidió la Ley estatutaria 996 de 2005, cuyo Artículo 38 está siendo expresamente modificado a través del Artículo 124 de la Ley anual de presupuesto. A continuación, señalan que (iv) la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad -en control previo- del referido artículo 38, en un contexto en el que se destacó la garantía de la libertad electoral y, a continuación, se afirmó:

“La Sala observa que todas las limitaciones previstas en el artículo 38 están claramente encaminadas a garantizar los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución, en particular la moralidad, la imparcialidad y la eficacia en el cumplimiento de las funciones. En esa medida, en términos generales, el artículo 38 no contraría disposición alguna de la Carta, sino que la desarrolla.”

25. A partir de dicha premisa, las personas promotoras de las demandas en las que se invocó uno y/o otro de los citados principios, se refieren a este apartado e indican que, dado que con el artículo 124 demandado se modificaron esas garantías, pues aquellos se quebrantarían. Algunos demandantes³⁴ refirieron que la norma modificada hace parte del núcleo esencial de las garantías electorales. Precisaron que la prohibición de celebrar convenios interadministrativos entre las entidades territoriales y la Nación dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones presidenciales, hace parte del núcleo esencial de las garantías electorales, por cuanto (i) se trata de unos de los asuntos expresa y taxativamente incluidos en el Artículo 152 de la Carta, y (ii) afecta el contenido esencial del derecho fundamental a la participación política.

26. **Segundo cargo: afectación del sistema de frenos y contrapesos por la imposibilidad -o la omisión- de formular objeciones presidenciales.** En el proceso D-14537 el demandante estimó que con la modificación introducida por el Artículo 124 acusado a la Ley 996 de 2005 no solo se usurpa al legislador estatutario, sino que además se afecta de manera directa el sistema de frenos y contrapesos (Cfr. Artículos 113 y 166 de la Constitución) al impedir que uno de sus principales mecanismos pueda tener cabida de forma adecuada dentro del proceso de formación de las leyes, siendo este la capacidad del Ejecutivo de objetar las normas. “*Debido a la naturaleza*

³⁴ Demandas D-14539. En el mismo sentido demanda D-14552.

especial de las leyes anuales de presupuesto, cuya adecuada implementación depende de plazos fiscales determinados, es necesario que durante su trámite se dé cumplimiento a unos tiempos perentorios que pueden llegar a servir como estímulo perverso para que el Ejecutivo no pueda ejercer la facultad de objetar apartes de su contenido normativo. (...).”

27. Agregó que en la Sentencia C-515 de 2004 la Corte advirtió sobre la dificultad de objetar este tipo de leyes cuando se incluyen materias propias de leyes estatutarias. Así, la Corte señaló que *“la práctica de incluir normas estatutarias en leyes de presupuesto o de modificación del mismo afectaría uno de los mecanismos más importantes del sistema de pesos (sic) y contrapesos establecido en la Constitución.”* En sentido similar, en la demanda D-14539 se afirmó que *“la inclusión de esta norma estatutaria en la ley de presupuesto afecta el sistema de pesos (sic) y contrapesos, no solo por imposibilitar la objeción presidencial, sino también, por imposibilitar que la Corte Constitucional participe en el proceso de formación de la ley a partir de la revisión previa de su contenido.”*

28. Por su parte, en la demanda D-14584 se sostiene que el esquema de frenos y contrapesos impide la centralización del poder y *“por lo tanto, se puede observar cómo el ejecutivo no puede entrometerse en funciones que competan al legislativo como tomarse competencias que no le corresponden en cuanto a la ley de garantías inciso primero del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 y su modificación... [a]l hacerlo está vulnerando el sistema en armónico en el que se permite a la rama ejecutiva regular el tema concerniente a la Ley de Garantías que permite que no haya una irregularidad por parte del ejecutivo o posible autoritarismos y que por lo tanto general que no se le dé el debido control y causa inestabilidad de las instituciones ya que el ejecutivo toma competencias por medio de la sanción de una ley orgánica que le compete al órgano legislativo al ser una ley Estatutaria.”*

29. Finalmente existe un caso en los que, a pesar de no mencionarse expresamente el principio de frenos y contrapesos, se cuestiona la actuación del Presidente de la República por no objetar el proyecto de ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones respecto al artículo cuestionado. En la demanda D-14529 el demandante afirma que el Presidente, pese a la orden proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, no presentó la citada objeción, *“[l]o anterior es más gravoso cuando el propio mandatario nacional, el día 12 de noviembre de los corrientes, indica que un Juez no puede indicarle al Presidente qué normas puede objetar o no.”*

30. *Tercer cargo: inobservancia del derecho de participación.* En la demanda D-14523 se señala que, de acuerdo con el Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humano, toda persona tiene derecho a la participación política, sea de forma directa o por representantes escogidos. Por tanto, el Gobierno debe garantizar la participación de toda la sociedad de manera equitativa y buscar reforzar esas garantías de manera igualitaria. De tal manera, la implementación del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021

disminuye de manera considerable las garantías de participación de las comunidades con miras a las próximas elecciones, porque el presupuesto general puede influenciar las elecciones, como se ha visto en años anteriores. De permitirse la modificación de la Ley de garantías, so pretexto de la reactivación económica, podría generarse el desvío de recursos públicos a favor de campañas políticas. Por su parte, en el radicado D-14588 la promotora de la acción indicó que “[e]l artículo 124... es violatorio de los artículos 2 y 40 de la Constitución Política en cuanto vulnera la protección y garantía del ejercicio democrático-participativo, ya que no será posible intervenir plenamente en las decisiones políticas y administrativas ni en la conformación del poder político.”

31. *Cuarto cargo: transgresión al artículo 258 de la Constitución.* Dentro del expediente D-14580 el demandante sostiene que el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 desconoce el Artículo 258 de la Constitución pues, al excepcionar la prohibición de celebrar convenios interadministrativos entre la nación y los entes territoriales, “podría prestarse para favorecer a algunos sectores políticos y hasta para financiar compra de votos en algunas regiones del país donde esta practica es muy común y recurrente”. El actor argumenta: “esa modificación es muy arriesgada y propensa a que se utilice de mala manera, teniendo en cuenta también que en el pasado los entes de control como el Consejo Nacional Electoral, que tiene la obligación de ejercer suprema inspección y vigilancia en la organización electoral según el artículo 265, se han quedado muy cortos a la hora de evitar intervenciones indebidas en el proceso electoral.” Según el demandante, “la practica de compra de votos o favorecimientos políticos por medio de contratos que se pueden llegar a dar gracias a esta modificación claramente va en contravía al artículo 258 de la Constitución, ya que esto puede llegar a presionar, coaccionar o modificar la voluntad de los ciudadanos votantes en el municipio o territorio en el que se presenten esas irregularidades, un escenario realmente grave y que estaría en contra de la Constitución de no darle nulidad.”

32. De otro lado, aunque el actor del proceso D-14547 no planteó ningún cargo específico, su escrito guarda relación con el precisado en el párrafo anterior, dado que en la demanda señaló que “[a]l suspenderse el inciso primero del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 se abre la puerta para que se ejerza coacción en el derecho al voto mediante celebración de contratos”, esto es, su oposición con el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 se dirige a plantear que la modificación allí prevista al régimen de garantías electorales tiene la virtualidad de afectar el ejercicio del derecho al voto sin ningún tipo de coacción. Más adelante, en un escrito adicional, el accionante manifestó que “La ley 966 de 2005 regula el derecho fundamental a elegir y ser elegido en lo que corresponde a altos cargos de la rama ejecutiva. En ese sentido esta ley tiene un manto estatutario ya que tiene una relación directa con el derecho al voto.”

33. *Quinto cargo: desconocimiento de la forma constitucional de control fiscal.* Dentro de los expedientes D-14600 y 14602, las demandantes

sostienen que el precepto acusado infringe el Artículo 267 de la Constitución, que prevé que el control fiscal que ejerce la Contraloría General es posterior y selectivo, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esto en la medida en que la norma impugnada introduce una modalidad de control “*que es previa a la ejecución del gasto, lo cual se opone al carácter posterior.*”

34. Argumentan que “*es clara la intención del constituyente de evitar la interferencia de los organismos de control fiscal en la actividad administrativa de las entidades sometidas a control... en ningún caso las agencias de control de la gestión puramente fiscal de la administración, pueden llegar a constituir paralelamente a esta un aparato de coadministración, pues en tal caso el poder decisión administrativa, lógicamente se desplazaría irremediabilmente hacia el coadministrador-contralor, el cual reuniría en sus manos no solo la llave de la supervigilancia de gastos, sino también los poderes de ordenador del gasto, que al fin de cuentas no podría hacerse sin su voluntad y beneplácito.*” De este modo, en síntesis, las demandantes afirman que la “*Contraloría General de la [República] entraría a ejercer cargos fuera de los límites de la Constitución y vulneraría la atribución de poderes.*”

2.4. Cargo de procedimiento adicional

35. **Violación del Artículo 215 de la Ley 5 de 1992.** En la demanda D-14529 se sostiene que la Ley 2159 de 2021, en general, fue sancionada hasta el 12 de noviembre de 2021, “*con lo cual los debates de aprobación como en comisiones y en plenaria, se dieron posterior al 20 de octubre, fecha límite fijada en el artículo 215 de la Ley Orgánica - Reglamento del Congreso de la República, con lo cual se presenta un evidente problema jurídico por violación del término para la aprobación del Presupuesto. Lo anterior implica como lo ha mencionado la doctrina especializada y la jurisprudencia, que se deberá repetir el presupuesto de la Vigencia Fiscal 2021 vía Decreto (...).*”

3. Demanda contra el Artículo 78 de la Ley 2159 de 2021

36. El demandante Juan Manuel López Molina (D-14538) acusa de inconstitucional el Artículo 78 de la Ley 2159 de 2021, por desconocer el principio de unidad de materia aplicable en relación con las leyes anuales del presupuesto (vulneración de los artículos 158 y 169 de la Constitución).

37. Tal como algunos de los demandantes que acusaron el Artículo 124, explicó que la Corte Constitucional ha precisado que el principio de unidad de materia en el marco de las leyes anuales de presupuesto exige, además del cumplimiento de los requisitos de conexidad generales, que se satisfagan criterios finalísticos, temporales y temáticos, siendo aún más restrictivo el análisis, por lo que no pueden modificarse normas generales incluidas en leyes permanentes, ni aquellas que tengan vocación de permanencia. Lo anterior, por cuanto los tiempos y la velocidad con los que se aprueban las

leyes presupuestarias, permite que normas que no tengan relación con la materia de la ley se oculten más fácilmente y puedan pasar inadvertidas. Así, por ejemplo, se vulnera el principio de unidad de materia cuando -entre otros supuestos- se regulan materias propias de una ley estatutaria (Cfr. Sentencias C-515 de 2004, C-006 de 2012 y C-439 de 2019).

38. En concreto, el Artículo 78 demandado no cumple con esos criterios: No hay conexidad (i) *teleológica*, porque la finalidad de la norma censurada es el financiamiento del presupuesto a partir de un empréstito forzoso, mientras que la de la Ley anual del presupuesto es la correcta estimación y delimitación de los ingresos y los gastos públicos para una determinada vigencia fiscal; (ii) *temporal*, la norma acusada crea una fuente de ingresos con vocación de permanencia; ni (iii) *temática*, ya que el título de la ley no corresponde con el contenido del Artículo 78 y su materia es propiamente la de una operación de crédito interno a partir de una inversión forzada. Sobre el último punto, el actor resaló que si bien la Ley anual del presupuesto es, en su dimensión económica, un vehículo de orientación y dirección de la política económica, ello no es razón suficiente para que, a partir de argumentos de conveniencia política, como son los relativos a la utilidad y oportunidad de la norma, se contraríe lo dispuesto en la Constitución Política.

39. Respecto a la demanda contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, un conjunto de impugnantes solicitó que, de ser admitida, el proceso fuera adelantado mediante el trámite de urgencia nacional o que se declarara que el asunto es de trascendencia nacional.

IV. Consideraciones del Despacho

4. Requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad

40. De un lado, en virtud del mandato contenido en el artículo 40.6 de la Carta y, conforme lo ha sostenido esta Corporación,³⁵ el derecho a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley, se encuentra en cabeza de los ciudadanos colombianos. Por lo tanto, quien promueve una demanda de inconstitucionalidad, siendo este un presupuesto de activación de la competencia de la Corte. Tal condición debe ser demostrada mediante la comparecencia personal ante el funcionario competente que dé fe de tal circunstancia (juez o notario) o por lo menos mediante la copia de la cédula de ciudadanía.

41. De otro lado, de conformidad con el Artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la demanda de inconstitucionalidad debe contener: (i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando fuere el caso, la

³⁵ Ver Sentencia C-441 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

precisión sobre el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

42. A la luz de lo anterior, una de las exigencias de las demandas de inconstitucionalidad consiste en la formulación de uno o varios cargos contra las normas legales que se impugnan, por desconocimiento de las disposiciones constitucionales que se consideran infringidas. En este sentido, la Corte ha considerado que dichos cargos deben reunir ciertos requisitos para que se ajusten a la naturaleza normativa, abstracta y comparativa del control que realiza la Corte y permitan comprender el problema de transgresión constitucional que se propone. Este presupuesto ha sido sintetizado en la necesidad de que los cargos superen las exigencias de *claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia*.

43. La *claridad* hace relación a que los argumentos sean determinados y comprensibles y permitan captar en qué sentido el texto que se controvierte infringe la Carta. Deben ser entendibles, no contradictorios, ilógicos ni anfibológicos.

44. Conforme la exigencia de la *certeza*, de una parte, se requiere que los cargos tengan por objeto un enunciado normativo perteneciente al ordenamiento jurídico e ir dirigidos a impugnar la disposición señalada en la demanda y, de la otra, que la norma sea susceptible de inferirse del enunciado acusado y no constituir el producto de una construcción exclusivamente subjetiva, con base en presunciones, conjeturas o sospechas del actor.

45. La *especificidad* de los cargos supone concreción y puntualidad en la censura, es decir, la demostración de que el enunciado normativo exhibe un problema de validez constitucional y la explicación de la manera en que esa consecuencia le es atribuible.

46. Es necesario que los cargos sean también *pertinentes* y, por lo tanto, por una parte, que planteen un juicio de contradicción normativa entre una disposición legal y una de jerarquía constitucional y, por la otra, que el razonamiento que funda la presunta inconstitucionalidad sea de relevancia constitucional, no legal, doctrinal, político o moral. Tampoco el cargo es pertinente si el argumento en que se sostiene se basa en hipótesis acerca de situaciones de hecho, reales o de eventual ocurrencia, o ejemplos en los que podría ser o es aplicada la disposición.

47. Y, por último, la *suficiencia* implica que la demostración de los cargos contenga un mínimo desarrollo, en orden a demostrar la inconstitucionalidad que se le imputa al texto demandado. El cargo debe proporcionar razones, por lo menos básicas, que logren poner en entredicho la presunción de constitucionalidad de las leyes, derivada del principio democrático, que

justifique llevar a cabo un control jurídico sobre el resultado del acto político del Legislador.³⁶

5. Examen de admisibilidad de las demandas contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021³⁷

48. Una vez analizadas las 41 demandas acumuladas en las que se solicita declarar la inexecutable del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021,³⁸ el Despacho procederá a pronunciarse sobre la satisfacción de los requisitos para su admisión. Con este objeto, este acápite se divide en tres apartados. En el primero, se indican los y las demandantes que no acreditaron la condición de ciudadanía colombiana, tal como lo exige el Artículo 40 de la Constitución. En el segundo, se analizan conjuntamente y en bloque un grupo de demandas que no satisfacen de manera integral los requisitos previstos en las normas y jurisprudencia constitucional aplicables para estimar la aptitud de un cargo, según lo indicado en la sección No. 4. Y, en el tercero, con exclusión de los escritos involucrados en el anterior acápite, se realiza un análisis particular de cada uno de los cargos invocados, con indicación de quiénes lo invocaron y en qué casos se satisfacen o no las exigencias argumentativas mínimas para dar inicio al proceso de constitucionalidad.

49. El Despacho sustanciador destaca que, pese a que la no acreditación de la condición de ciudadanía determina la inadmisión de la respectiva demanda, en garantía de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, se procederá a analizar la aptitud de los cargos invocados por cada una de las personas accionantes involucradas en dicho supuesto, con miras a que, si lo estiman pertinente, procedan a subsanar la demanda respecto de los reparos particulares a los cargos que se evidencien en esta providencia.

50. Para la mejor comprensión de las decisiones adoptadas, el Despacho adjuntará como anexo un cuadro en el que se sintetizan las demandas radicadas con el análisis de ciudadanía y de aptitud de los cargos.

5.1. Inadmisión de un conjunto de demandas por falta de acreditación de la condición de ciudadanía

51. Para este estudio, el Despacho sustanciador advierte que, conforme a los criterios validados por esta Corporación, la acreditación de la ciudadanía está sujeta a uno de los tres supuestos: la diligencia de presentación personal ante juez o notario del escrito de demanda, la remisión de la copia electrónica de la cédula de ciudadanía o el envío de la certificación de la vigencia de la misma expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.³⁹ Ante la

³⁶ Una explicación amplia de las exigencias que deben cumplir los cargos puede encontrarse en la Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁷ “[p]or la cual se decreto el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022”.

³⁸ Dado el número de demandas involucradas, en este primer apartado se analizarán los escritos dirigidos contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. En el siguiente apartado, el Despacho analizará la demanda en la que se solicitó también declarar la inexecutable del artículo 78 de la misma ley.

³⁹ Al respecto, en el Auto 465 de 2020 (M.P. Alejandro Linares Cantillo), la Sala Plena afirmó que “la condición de ciudadano no tiene una tarifa probatoria legal, por lo que, se puede acreditar de diferentes formas, ya sea a través de la

inobservancia de este requisito la demanda será inadmitida, con el propósito de que, de considerarlo, las personas involucradas cumplan la exigencia de demostrar su legitimación para promover la acción pública dentro del término que se concederá para corregir el escrito inicial.

52. Analizados los documentos digitales remitidos por la Secretaría General de la Corporación, se concluye que no acreditaron su calidad de ciudadanos colombianos, tal como lo exige el Artículo 40 de la Constitución y, por lo tanto, la demanda contenida en los siguientes expedientes será inadmitida: D-14526 (demandante: Katherine Miranda Peña), D-14545 (demandante: Iván Darío Hernández Rodríguez), D-14547 (demandante: Ferney Urrea Galán), D-14548 (demandante: Alberto Ortiz Saldarriaga), D-14552 (demandantes: Diego Escallón Arango y otros⁴⁰), D-14566 (demandante: Carlos Mario Porras Gamba), D-14569 (demandante: Juan Sebastián Muldorf Hernández), D-14591 (demandante: Laura Juliana Aponte Pinilla), D-14597 (demandante: Inti Raúl Asprilla Reyes), D-14600 (demandante: Jhisela Alejandra Estévez Anáve) y D-14602 (demandante: Jissel Amaid Gómez Estupiñán).

53. Las demás personas promotoras de la acción sí cumplieron este requisito mediante uno -o más- de los medios enunciados previamente, esto es, a través de la nota de presentación personal ante juez o notario, copia electrónica de su cédula de ciudadanía o certificación de la vigencia de la misma expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

5.2. Ineptitud integral de un grupo de demandas

54. El Despacho encuentra que un conjunto de demandas no supera los requisitos de aptitud sustantiva, en relación con ninguno de los argumentos y/o cargos que plantean.

55. En primer lugar, en las demandas contenidas en los expedientes D-14547 y D-14581 no se plantea, de manera básica, el concepto de la violación, es decir, las razones por las cuales se considera que los preceptos acusados implican un menoscabo a las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas. Los cargos se reducen en estos casos a la formulación de algunos enunciados o frases que contienen términos asociados a la disposición demandada, a la regla modificada por esta o a normas constitucionales. Sin embargo, no consisten en razonamientos jurídicos propiamente dichos, en la medida en que no desarrollan un argumento completo, dirigido a mostrar de qué manera el contenido de la norma acusada en este caso comporta el desconocimiento de la Constitución.

56. En segundo lugar, en la demanda relativa al expediente D-14580, el cargo planteado adolece de un problema general de *pertinencia*. El actor sostiene que la norma demandada podría dar lugar a “favorecer a algunos sectores políticos”, “compra de votos”, a “presiones o coacciones” para el ejercicio del

presentación personal, la inserción de la fotocopia de la cédula de ciudadanía o la certificación de vigencia de misma expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.”

⁴⁰ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

derecho al voto y otros efectos. De este modo, el planteamiento del impugnante se funda en los presuntos efectos inconvenientes, de carácter práctico, a los que, en su opinión, *podría* dar lugar la disposición cuestionada. De este modo, no se formula estrictamente un juicio jurídico de inconstitucionalidad, sino que se señalan las consecuencias que, desde el particular punto de vista del demandante, tendría o podría hipotéticamente tener la norma, cuestionamientos extraños al control de constitucionalidad.

57. Y en tercer lugar, las demandas contenidas en los expedientes D-14570, D-14572, D-14583, D-14575, D-14588, D-14590 y D-14596 no superan varios presupuestos aptitud sustantiva. No cumplen el requisito de *claridad*, pues los argumentos ofrecidos en respaldo del concepto de la violación mezclan sistemáticamente en su desarrollo acusaciones, de un lado, por vicios de procedimiento en la formación del artículo cuestionado (i.e. su trámite mediante una ley sin capacidad para modificar válidamente una regla estatutaria) y, de otro lado, vicios de carácter material (i.e. desconocimiento de la moralidad, imparcialidad y eficacia). De este modo, no se logra comprender el problema concreto de constitucionalidad que le atribuyen a la norma objetada, pues no hay una articulación en un solo sentido específico de los planteamientos aducidos. Esto resulta especialmente problemático, en la medida en que la estructuración de los vicios de inconstitucionalidad, por uno u otro cauce, es distinta y compromete disposiciones constitucionales diferentes.

58. El Despacho encuentra, además, que en estas demandas se apela también a los presuntos efectos “*inconvenientes*”, a los problemas de “*corrupción*” o, en general, a las consecuencias negativas que podría llegar a ocasionar la regla objeto de censura. Así, las impugnaciones se alejan de un cuestionamiento estrictamente jurídico y se tornan, por lo tanto, *impertinentes*, en el marco de un juicio por inconstitucionalidad. De la misma manera, los cargos propuestos en estos expedientes no precisan de forma adecuada y básica el contenido y alcance de las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas. Tampoco lo hacen respecto de los enunciados normativos acusados. En consecuencia, no se observa concreción y puntualidad en la censura contra los textos demandados. Se concluye, así, que los cargos promovidos en estas demandas, además de claridad, carecen de *especificidad y suficiencia*.

5.3. Análisis de aptitud de cada uno de los cargos invocados contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021

(i) Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria

59. Supera los presupuestos básicos de aptitud sustantiva el cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria en los expedientes: D-14522 (demandante: Roy Leonardo Barreras Montealegre), D-14523 (demandante: Edwing Fabian Díaz Plata), D-14525 (demandante: Álvaro Garro Parra), D-14526 (demandante: Katherine Miranda Peña), D-14528 (demandante: Carlos Alberto Maya Restrepo), D-14529 (demandante: Juan Sebastián Ramírez García), D-14530 (demandante: Juan David Gamboa González), D-

14533 (demandantes: Iván Cepeda Castro y otros⁴¹), D-14534 (demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro⁴²), D-14537 (demandante: Luis Fernando Velasco Chaves); D-14538 (demandante: Juan Manuel López Molina), D-14539 (demandantes: David Andrés Luna Sánchez y otro⁴³), D-14545 (demandante: Iván Darío Hernández Rodríguez), D-14548 (demandante: Alberto Ortiz Saldarriaga), D-14552 (demandante: Diego Escallón Arango y otros⁴⁴), D-14566 (demandante: Carlos Mario Porras Gamba), D-14567 (demandante: Juliana Valentina Cruz Sánchez), D-14568 (demandante: Valentina Álvarez Castro), D-14569 (demandante: Juan Sebastián Mulford Hernández), D-14571 (demandante: Laura Montes Salazar), D-14573 (D-14592) (demandante: Angie Bibiana Burgos Fajardo), D-14574 (demandante: Francly Lizeth Rincón Tejedor), D-14579 (demandante: Henry Camilo Estupiñán Ballesteros), D-14584 (demandante: Karina Victoria Reyes Gutiérrez), D-14586 (demandante: Mile Vanessa González Estupiñán), D-14587 (demandante: María Paula Alvarado Niño), D-14589 (demandante: Danna Valentina Dallos Soto), D-14591 (demandante: Laura Juliana Aponte Pinilla), D-14597 (demandante: Inti Raúl Asprilla Reyes), D-14600 (demandante: Jhisela Alejandra Estévez Anáve) y D-14602 (demandante: Jissel Amaid Gómez Estupiñán).

(ii) Cargo por violación al principio de unidad de materia

60. Cumple las exigencias de aptitud sustantiva el cargo por desconocimiento del principio de unidad de materia propuesto en los expedientes: D-14522 (demandante: Roy Leonardo Barreras Montealegre), D-14526 (demandante: Katherine Miranda Peña), D-14533 (demandantes: Iván Cepeda Castro y otros⁴⁵), D-14537 (demandante: Luis Fernando Velasco Chaves), D-14538 (demandante: Juan Manuel López Molina), D-14539 (demandantes: David Andrés Luna Sánchez y otro⁴⁶), y D-14552 (demandantes: Diego Escallón Arango y otros⁴⁷).

61. En las demandas D-14523 (demandante: Fabián Díaz Plata) y D-14529 (demandante: Juan Sebastián Ramírez García) el Despacho sustanciador admitirá este cargo en aplicación del principio *pro actione*, en atención a que la censura concreta se lee y fortalece a partir de las consideraciones realizadas para el cargo de violación de reserva de ley estatutaria, evidenciando que hicieron referencia a algunos de los elementos presentes en la jurisprudencia sobre el juicio de constitucionalidad propio de este tipo de cargo. Idéntico principio se aplica en las demandas D-14567 y D-14568, dado que en estas, aunque no hay un desarrollo integral -solamente una mención- de los criterios acogidos por esta Corporación para analizar este tipo de argumento, invocan de manera expresa la existencia de una regla jurisprudencial que, estiman

⁴¹ Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Wilson Arias Castillo, Alberto Castillo Salazar, María José Pizarro Rodríguez, Ángela María Robledo y José Aulo Polo.

⁴² Gabriel Cifuentes Gandini.

⁴³ José Daniel López.

⁴⁴ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

⁴⁵ Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Wilson Arias Castillo, Alberto Castillo Salazar, María José Pizarro Rodríguez, Ángela María Robledo y José Aulo Polo.

⁴⁶ José Daniel López.

⁴⁷ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

aplicable al caso, y que evidenciaría que a través de una ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones no es posible modificar una regla prevista en una ley estatutaria.⁴⁸

62. En contraste, no satisface los presupuestos básicos de aptitud sustantiva el cargo por infracción al principio de unidad de materia formulado en los expedientes D-14528 (demandante Carlos Alberto Maya Restrepo), D-14534, (demandante: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro⁴⁹), D-14548 (demandante Alberto Ortiz Saldarriaga), D-14566 (demandante: Carlos Mario Porras Gamba), D-14574 (demandante: Francly Lizeth Rincón Tejedor), D-14579 (demandante: Henry Camilo Estupiñan Ballesteros), D-14584 (demandante: Karina Victoria Reyes Gutiérrez), D-14586 (demandante: Mile Vanessa González Estupiñán), D-14587 (demandante: María Paula Alvarado Niño), y D-14589 (demandante: Danna Valentina Dallos Soto).

63. En algunos casos particulares los demandantes *enunciaron*, sin desarrollo alguno, este cuestionamiento, por lo cual se concluye no existe un concepto de violación respecto del cual se puedan predicar los criterios de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia que ha definido esta Corporación para definir la aptitud del cargo. En este supuesto se encuentra los radicados D-14534, D-14579 y D-14586. En el caso D-14579, en particular, luego de citarse sin contexto dos decisiones de esta Corporación, concluyó que "*se está vulnerando derechos fundamentales tales como el debido proceso y la igualdad; y, además, viola principios de suma relevancia de la administración pública como lo es el principio de moralidad pública, así como una clara violación al principio de reserva o de procedimiento legislativo*", esto es, el fundamento no se refiere -ni siquiera- al principio por el cual se indicó formalmente que se formulaba.

64. En el expediente D-14528 el demandante mencionó el Artículo 158 de la Constitución y, a continuación, se refirió al alcance que la Sentencia C-384 de 2004 dio al principio de unidad de materia.⁵⁰ Al finalizar su escrito indicó que, dado que el mandato mencionado era conocido por los congresistas y el Presidente de la República, su desconocimiento da lugar a la declaratoria de inexecutable del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021.

65. Para el Despacho sustanciador este cargo carece de los requisitos de *especificidad y suficiencia*. En concreto, aunque el promotor de la acción citó una de las disposiciones constitucionales que sustentan el principio de unidad de materia e indicó la comprensión constitucional que se le ha dado al mismo, acudiendo para el efecto a un pronunciamiento de esta Corporación, no se refirió a la razón por la cual, en su concepto, con la expedición del artículo cuestionado el Legislador lo habría desconocido de manera concreta. Esta ausencia de oposición directa impide advertir en el escrito presentado un

⁴⁸ Se realiza una mención particular a la Sentencia C-493 de 2015.

⁴⁹ Gabriel Cifuentes Ghidini.

⁵⁰ Citó el siguiente apartado: "*siguiendo por tanto la línea jurisprudencial que la Corte ha mantenido en relación con el principio de unidad de materia se concluye que éste hace relación a la conexidad temática, sistemática, teleológica o final que debe estar presente entre todas las normas que conforman una ley, en virtud de lo dispuesto por el artículo 158 de la Constitución.*"

problema de validez constitucional, con lo cual, el cargo no cumple con el criterio de *especificidad*. Asociado a este reproche, la inexistencia de argumentación que evidencie el porqué en este caso el principio fue desconocido, impide afirmar la satisfacción del requisito de *suficiencia*, concluyéndose que, en los términos expuestos, la demanda no confiere elementos que permitan cuestionar la presunción de constitucionalidad que ampara a la disposición demandada.

66. Por su parte, en el marco del expediente D-14548, la formulación de este cargo no satisface los requisitos de *pertinencia*, *especificidad* y *suficiencia*. El accionante solo *menciona*, al justificar su cargo principal por violación de la reserva de ley estatutaria, que al regularse una materia con dicha reserva en una ley ordinaria se “*rompe con el principio constitucional de unidad de materia de que trata el artículo 159 constitucional*”, el cual transcribe. Y agregó:

“Desde esta perspectiva resulta contraevidente que el tema de garantías electorales, desarrollado mediante una norma de índole estatutario, nada tiene que ver con una ley de presupuesto que bajo la excusa de una pretendida reactivación económica como justificante, pretende dejar sin efectos las restricciones para la contratación y ejecución de obras con recursos públicos en medio de una campaña electoral en la que ni el registrador ni los organismos de control ofrecen garantías de imparcialidad en sus actuaciones.”

67. A partir de lo anterior, no cumple con el requisito de *pertinencia* dado que no da cuenta del alcance del principio de unidad de materia a partir de la disposición constitucional que transcribe y porque en su reparo aduce a razones que parecen más de conveniencia, al advertir que el problema es levantar restricciones de contratación en un periodo de campaña y ante la presunta falta de garantías de imparcialidad ofrecidas por el registrador y los órganos de control. Aunado a lo anterior, no cumple el requisito de *especificidad* en tanto no se presenta una oposición real entre la disposición cuestionada y el principio constitucional de unidad de materia y, finalmente, en estas circunstancias su justificación no ofrece razones que permitan generar una mínima duda de inconstitucionalidad, por este motivo, sobre el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021.

68. En otros eventos, como el D-14566, el cargo inicia con problemas de claridad dado que parte de un concepto erróneo del principio de unidad de materia, “*la Unidad de materia es la armonía y la lógica que debe disponer una norma para el conglomerado social, en la medida que su texto no se extralimite en interpretaciones sino simplemente que la literalidad de la norma se ajuste a la intención que el legislador quiso plasmar en ella*”, afectando, además, el requisito de *especificidad* pues bajo un concepto equivocado del parámetro de constitucionalidad no es posible evidenciar la confrontación normativa pretendida. Por su parte, en el radicado D-14574 la accionante cita de manera confusa y descontextualizada algunos de los criterios que la jurisprudencia ha mencionado para atender el estudio de este cargo, afectando también la *claridad*, por lo cual tampoco logra evidenciar

cuál es la razón concreta por la cual afirma -sin justificación- que se evidencia el desconocimiento del principio de unidad de materia.

69. A su turno, en el expediente D-14584 la promotora de la acción parte de una aproximación confusa del objeto de la ley anual de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, “*función administrativa del presupuesto*”, para afirmar de manera circular y sin argumento concreto alguno que en este caso se desconoce el principio de unidad de materia, con lo cual se afectan particularmente los criterios de claridad y especificidad. Asimismo, en el expediente D-14589 se transcribió una sentencia de esta Corporación y, a continuación, se afirmó erróneamente que una ley anual de presupuesto de rentas tiene por objeto “*organizar y determinar la misión y estructura de las entidades de carácter estatal*”, conceptualización que, por supuesto, no tiene la potencialidad de estructurar un cargo de inconstitucionalidad claro y específico.

70. Por último, la demandante dentro del expediente con radicado D-14587 intenta mantener un hilo argumentativo claro sobre la razón por la cual considera que en este caso se evidencia una lesión al principio de unidad de materia, sin embargo, su desarrollo es circular y no supera la mera enunciación general de su afirmación. Por lo tanto, el cargo no supera el requisito de *especificidad*.

71. Se destaca que en los radicados D-14581 (demandante: Angie Daniela Bonilla Pizza) y D-14596 (demandante: Wilmar Santiago Becerra Bernal) también se formuló cargo por violación al principio de unidad de materia, sin embargo no fueron incluidos en este acápite dado que los cargos de sus demandas, de manera integral, plantearon problemas de aptitud, tal como se verificó en el acápite 5.2.

(iii) Cargo por vulneración a la igualdad electoral y a los principios del Artículo 209 superior

72. De conformidad con lo expuesto en los antecedentes de esta providencia, en varias demandas se invocó, separada o conjuntamente, la presunta violación de los principios de igualdad electoral y de aquellos previstos en el artículo 209 superior, en particular los de moralidad, eficacia e imparcialidad. Este cargo, en todos los casos invocados, no será admitido por las razones que, a continuación se expresan.

73. Aunque las demandas inician con una afirmación soportada en la jurisprudencia constitucional, no existe en ellas un análisis sobre la razón por la cual la modificación aquí prevista tiene el impacto concreto que ellas aducen. Esto es, las personas que invocan este cargo no explican el alcance de la suspensión que se adopta en el Artículo 124 demandada en relación con el grupo de garantías previstas en el Artículo 38 de la Ley estatutaria 996 de 2005, ni identifican con claridad la comprensión del tipo de convenios que permite ahora el legislador, con miras a determinar con argumentos jurídicos el impacto de la modificación realizada.

74. Por lo anterior, a juicio de la Magistrada sustanciadora, el cargo -además de no ser claro- carece de especificidad y de suficiencia. Si bien es cierto, la Corte ha puesto de presente que normas como las que el precepto acusado suspende fueron creadas por el Congreso de la República para salvaguardar, entre otros, los citados principios de la función administrativa, otra cosa es que la suspensión de la norma comporte su transgresión. Dicho de otro modo, que las disposiciones sobre las cuales recae la prescripción acusada busquen evitar prácticas irregulares cuya ocurrencia el Legislador ha detectado en la práctica, ello no equivale automáticamente a que la modificación o suspensión de tales reglas implique, abstractamente, la infracción a tales principios.

75. Los y las demandantes resaltan que la señalada afectación a los principios de moralidad, imparcialidad y eficacia se produce, particularmente, porque una regla estatutaria es modificada mediante una regla legal de carácter ordinario. Sin embargo, tampoco se entiende por qué, el hecho de que la modificación normativa se lleve a cabo mediante un procedimiento inconciliable con el sistema de jerarquías normativas del sistema jurídico, afianza el efecto que se denuncia. Si el argumento es esencialmente material, sustantivo, no se comprende de qué manera una posible irregularidad en el procedimiento puede acentuarlo.

76. De este modo, estos planteamientos no constituyen un cargo concreto en el que exista una oposición jurídica, de orden constitucional, frente a los mandatos superiores invocados, ni despiertan una mínima duda acerca de la inconstitucionalidad de la disposición objetada. Pero, aunado a lo anterior y en particular respecto de las demandas D-14566, D-14567, D-14568, D-14571, D-14573 (D-14592), D-14574, D-14579, D-14584, D-14586, D-14587, D-14600 y D-14602, el Despacho sustanciador destaca que sus argumentos son, además, impertinentes, en la medida en que se basan en apreciaciones abstractas y generales sobre las consecuencias prácticas que podrían derivar de la puesta en vigencia de esta disposición, sin contar con un soporte mínimo justificatorio. Por estas razones, el cargo será inadmitido en todos los procesos en los que se invocó.

(vi) Cargo por violación del derecho de participación política

77. Dentro del expediente D-14523, el demandante Edwing Fabian Díaz Plata sostiene que la disposición impugnada disminuye las garantías de participación de las comunidades con miras a las próximas elecciones, porque el presupuesto general puede influenciar las elecciones. A su juicio, la modificación de la Ley de garantías, so pretexto de la reactivación económica, podría generarse el desvío de recursos públicos a favor de campañas políticas. La Magistrada sustanciadora considera que esta acusación carece de *pertinencia*, por cuanto se funda esencialmente en los efectos prácticos, hipotéticos y eventuales, que según el demandante podría tener la norma acusada.

78. De hecho, gran parte de la argumentación que ofrece se articula a partir de la ilustración de varios casos de corrupción, asociados a la destinación de recursos públicas hacia campañas políticas. Aunque probablemente, como lo sugiere el actor, la ley modificada con la disposición que se censura tenga que ver originariamente con la intención legislativa de evitar prácticas como las que el demandante describe, como cargo autónomo de inconstitucionalidad es improcedente, porque se basa exclusivamente en la práctica de la norma, no en la contradicción normativa del precepto con la Constitución. En consecuencia, se plantea un juicio que escapa al control jurídico de constitucionalidad que corresponde a la Corte adelantar.

79. Finalmente, precisa el Despacho que -según los antecedentes- dentro del radicado D-14588 también se invocó un cargo relacionado con el derecho de participación. No obstante, en la medida en que este reparo formó parte del acápite 5.2., en el que se inadmitieron demandas en bloque, no se realizará precisión adicional.

(v) Cargo por afectación del sistema de frenos y contrapesos por la imposibilidad -o la omisión- de formular objeciones presidenciales

80. En el proceso D-14537 el demandante estima que la norma acusada afecta de manera directa el sistema de frenos y contrapesos (Cfr. Artículos 113 y 166 de la Constitución) al impedir que uno de sus principales mecanismos pueda tener cabida de forma adecuada dentro del proceso de formación de las leyes, siendo este la capacidad del Ejecutivo de objetar las normas. Explica que debido a la naturaleza especial de las leyes anuales de presupuesto, cuya adecuada implementación depende de plazos fiscales determinados, es necesario que durante su trámite se dé cumplimiento a unos tiempos perentorios que pueden llegar a servir como estímulo perverso para que el Ejecutivo no pueda ejercer la facultad de objetar apartes de su contenido normativo, a causa del trámite extenso que puede comportar su resolución.

81. Al respecto, el Despacho considera que el cargo anterior no supera los requisitos de especificidad y suficiencia. Como lo indica el demandante, en la Sentencia C-515 de 2004, la Sala Plena consideró que los plazos fijados por la Constitución para la expedición de la ley anual - o los que imponen las necesidades reales en el caso de las leyes de modificación o adición del presupuesto -, dificultan que dichas leyes sean objetadas por el Presidente cuando se incluyen materias extrañas a la misma, y propias de leyes estatutarias. Como efecto, subrayó, la práctica de incluir normas estatutarias en leyes de presupuesto o de modificación del mismo afectaría el sistema de pesos y contrapesos.

82. Mediante el argumento anterior, la Corte buscó mostrar que, debido al diseño institucional de las leyes de presupuesto, a sus plazos y al papel que desempeñar, el uso de la facultad de objetar por parte del Presidente de la República puede enfrentar dificultades prácticas, de tal manera que introducir reglas estatutarias en aquellas tiene, a su vez, la potencialidad de afectar el esquema de pesos y contrapesos. La Sala, sin embargo, más allá de poner de

presente los efectos de esa práctica no afirmó ni insinuó que, normativamente, el Presidente de la República no pueda hacer uso de su facultad de objetar en tales casos. Que, debido a los tiempos de las leyes de presupuesto, generalmente no sean objetadas, no significa ni se traduce también en una afectación directa, abstracta, en una imposibilidad jurídica de hacer uso de esa facultad constitucional.

83. De este modo, dado que el cargo se basa fundamentalmente en el planteamiento de la Sala en la sentencia citada y no proporciona argumentos adicionales, el cargo carece de especificidad y suficiencia y habrá de ser inadmitido

84. Por su parte, respecto del proceso D-14539 se advierte que el accionante solo hace una mención al respecto, sin siquiera configurar un concepto de violación que permita predicar los requisitos previstos en la ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional para su análisis. Su invocación, incluso, parece más una consideración asilada dentro de sus valoraciones más generales sobre los cargos de violación de reserva de ley estatutaria y unidad de materia. Por lo anterior, este cargo será inadmitido.

85. Dentro de los expedientes D-14529 y D-14584, los demandantes afirman que el Presidente de la República no podía sancionar una norma ordinaria que dentro de su articulado modifica una ley estatutaria, por lo que debió objetarla por inconstitucional. Al no hacerlo, señala, desconoció la sentencia de tutela proferida el 9 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de la Sección Primera del Circuito de Bogotá.

86. El cargo anterior carece fundamentalmente de certeza, en la medida en que asume que la figura de las objeciones gubernamentales constituye una obligación en cabeza del Ejecutivo. Sin embargo, conforme lo ha precisado la jurisprudencia constitucional a partir de la interpretación de los artículos 165 y siguientes de la Constitución, consiste solo en una facultad con la que cuenta el Gobierno, en cuanto órgano llamado a concurrir a la formación de las leyes. Cumple una labor preventiva, en el sentido de ponerle de presente al órgano legislativo, la existencia de una o varias contradicciones, de orden material, que a su juicio se presentan entre el texto aprobado por las Cámaras y la Constitución. De igual manera, la objeción puede versar sobre la existencia de un vicio en el trámite legislativo, el cual puede ser, o no, subsanable.⁵¹

87. En todo caso, las objeciones gubernamentales consisten en una *potestad* o *atribución* que, en cuanto, tal, puede, o no, ser ejercida por el Gobierno nacional. En consecuencia, al considerar que se trata de una obligación, los demandantes incurren en un equívoco relativo a la modalidad deóntica de las objeciones gubernamentales consagradas en la Constitución, de tal modo que el cargo resulta edificado en una premisa inexistente; y, por lo tanto, habrá de inadmitirse.

⁵¹ Sentencia C-452 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

(vi) Cargo por transgresión al Artículo 258 de la Constitución (derecho al voto)

88. Advierte el Despacho que -según los antecedentes- dentro de los radicados D-14547 y D-14580 los accionantes invocaron la presunta lesión del derecho al voto. No obstante, en la medida en que estos escritos hicieron parte del acápite 5.2., en el que se inadmitieron demandas en bloque, no se realizará precisión adicional.

(vii) Cargo por desconocimiento de la forma constitucional de control fiscal

89. Tal como se precisó en los antecedentes, en las demandas con radicados D-14600 y D-14602, las accionantes invocaron un cargo denominado “*irrespeto a las directrices Constitucionales*”, que tiene por objeto cuestionar la atribución conferida a la Contraloría General de la República para realizar control especial a los convenios interadministrativos suscritos por la Nación y las entidades territoriales en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. En concreto, afirmaron: “*la norma demandada atribuye a la Contraloría directrices que resultan inconstitucionales en tanto introduce una modalidad de control que es previa a la ejecución del gasto, lo que se opone al carácter posterior.*” En su concepto, “*la Contraloría General de la nación entraría a ejercer cargos fuera de los límites de la constitución y vulneraría la atribución de los poderes*”,⁵² por lo cual iría en contra de lo ordenado en el Artículo 267 superior.

90. Para el Despacho sustanciador este cargo debe inadmitirse, fundamentalmente por no satisfacer el requisito de *certeza*. Las ciudadanas estiman que al preverse un “*control especial*” a cargo de la Contraloría General de la República, en el parágrafo del Artículo 124, se está imponiendo un “*control previo*”, equiparación que no se encuentra justificada y que un análisis preliminar de la disposición no permite concluir. Al fundarse el cargo en meras suposiciones, esto es, sin la aplicación de ningún criterio interpretativo que con razonabilidad permita inferir su punto de partida, se concluye que es inepto. Ahora bien, este error de apreciación impide realizar un estudio concreto sobre los demás criterios exigidos es esta etapa, esto es, *especificidad, pertinencia y suficiencia*, dado que no existen elementos para determinar la verdadera existencia de una confrontación normativa entre la disposición acusada y algún mandato constitucional, entendidos, los dos extremos, a partir de una lectura normativa adecuada.

(viii) Cargo por violación al Artículo 215 de la Ley 5 de 1992

91. En el Expediente D-14529 el accionante afirma que la Ley 2159 de 2021 fue sancionada hasta el 12 de noviembre de 2021, “*con lo cual los debates de aprobación como en comisiones y en plenaria, se dieron posterior al 20 de octubre, fecha límite fijada en el artículo 215 de la Ley Orgánica - Reglamento del Congreso de la República, con lo cual se presenta un*

⁵² Apartes tomados de los dos radicados, en los que las demandas presentadas por las ciudadanas guardan un alto grado de identidad.

evidente problema jurídico por violación del término para la aprobación del Presupuesto. Lo anterior implica como lo ha mencionado la doctrina especializada y la jurisprudencia, que se deberá repetir el presupuesto de la Vigencia Fiscal 2021 vía Decreto (...).”

92. El cargo no cumple el requisito de claridad y *suficiencia*. Al respecto, no se comprende la razón por la cual este cargo se dirigiría solo contra el artículo 214 de la Ley 2159 de 2021 y no contra la totalidad de la misma, a partir de un escrito de demanda en el que solo se invoca la inexecutable de la disposición mencionada. De otra parte, según el artículo 215 de la Ley 5ª de 1992, en efecto, “*antes del 20 de octubre de cada año, y estrictamente de acuerdo con las reglas de la ley orgánica, el Congreso discutirá y expedirá el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.*” De este modo, la norma en cita, que el demandante estima desconocida, impone que la Ley del presupuesto debe ser, no *sancionada* dentro del plazo que prevé (antes del 20 de octubre de cada año) sino solo que ha de ser objeto de discusión y aprobación por parte del Congreso de la República antes de esa fecha. En este caso, el demandante no precisa los días en los cuales fue aprobado el correspondiente proyecto de ley en último debate y, de existir, el informe de conciliación. Solamente, toma como referencia la fecha de sanción y presupone, pero omite demostrar, que la aprobación legislativa tuvo lugar con posterioridad al 20 de octubre de 2021. En estos términos, la acusación tampoco genera una mínima de inconstitucionalidad contra el precepto objetado.

6. Examen de admisibilidad de la demanda contra el Artículo 78 de la Ley 2159 de 2021⁵³ - Ineptitud del cargo por violación del principio de unidad de materia

93. La Corte encuentra que el planteamiento del cargo por violación del principio de unidad de materia de la demanda radicada como D-14538, contra el artículo 78 de la Ley 2159 de 2001, no satisface las exigencias de certeza, especificidad y suficiencia, por lo cual será inadmitido. Esta conclusión se apoya en las siguientes razones.

94. El demandante indica que la disposición “[n]o (...) respeta el criterio de temporalidad en tanto la norma acusada, por medio de una ley de naturaleza transitoria como lo es la Ley anual del presupuesto, crea una con vocación de permanencia, que para el caso vienen siendo los recursos obtenidos a partir del empréstito regulado como legislación permanente.” No obstante, su escrito carece de razones para fundamentar la interpretación según la cual la disposición demandada excede el término de la vigencia fiscal a la que corresponde el presupuesto anual aprobado por lo cual carece de certeza. Una aproximación prima facie al enunciado legal, sugiere que ella se encamina a financiar los gastos estimados en el presupuesto que para el año 2022 fue aprobado en la Ley 2159 de 2021.

⁵³ “Por la cual se decreto el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022”.

95. Teniendo en cuenta que (i) la disposición acusada no prevé expresamente su vigencia indefinida y (ii) hace parte de las disposiciones generales de la ley, cuyo propósito consiste en “asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General de la Nación” rigiendo “únicamente para el año fiscal para el cual se expidan”,⁵⁴ le corresponde al demandante presentar razones precisas que demuestren el punto de partida de su argumento a saber: la intemporalidad de la disposición.

96. Ahora bien, según la acusación no existe “conexidad teleológica en tanto la finalidad de la Ley anual del presupuesto es la correcta estimación y delimitación de los ingresos y los gastos públicos para una determinada vigencia fiscal, mientras que la finalidad de la norma censurada es el financiamiento del presupuesto a partir de un empréstito forzoso”. En adición a ello, el demandante advierte que tampoco puede constatarse “conexidad temática con la Ley anual de presupuesto, por cuanto esta se refiere a las disposiciones sobre los ingresos, gastos y las normas para su debida ejecución, mientras que este artículo 78 crea una fuente de financiamiento permanente (...) cuya temática es propiamente la de una operación de crédito interno a partir de una inversión forzada (C. Pol. art. 150-9).”

97. Al respecto, destaca el Despacho sustanciador que la disposición acusada, según prescribe en su primer inciso, tiene como propósito financiar los gastos contemplados en el presupuesto general de la Nación. Conforme a ello, a efectos de cumplir el requisito de especificidad el demandante debe aportar argumentos concretos que descarten la relación medio/fin entre esa regla y los objetivos que se vinculan a la ley anual de presupuesto. Dicho de otro modo, debe evidenciar que la norma cuestionada no contribuye, según ha exigido la Corte, a facilitar o ejecutar el presupuesto

98. En adición a lo anterior, el demandante indica que la disposición acusada carece de conexidad temática dado que, a su juicio, se trata de una fuente de financiamiento permanente. En relación con este argumento, insiste el Despacho en que, *prima facie*, no es dable concluir sin una justificación adecuada que la disposición acusada tenga efectos que excedan el año de vigencia de la ley en la que se inserta, incurriendo nuevamente por este motivo en una deficiencia argumentativa reconducible al requisito de certeza.

99. En conclusión, la acusación no cumple las condiciones de certeza y especificidad. Ello implica, a su vez, que no se suscita una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición que permita evidenciar la suficiencia del argumento.

7. Conclusiones

100. El Despacho destaca que, respecto del Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, solamente -en algunas oportunidades- los cargos calificados con aptitud

⁵⁴ Artículo 11, literal c) del Decreto compilatorio 111 de 1996.

sustantiva fueron los de violación de reserva de ley estatutaria y quebrantamiento del principio de unidad de materia. En este marco, de conformidad con lo expuesto previamente, el Despacho tomará las siguientes determinaciones en relación con las demandas invocadas contra los artículos 78 y 124 de la Ley 2159 de 2021.

100.1. *Admitir de manera integral*, por acreditar la condición de ciudadanía y haber planteado cargos aptos *contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021*, las demandas presentadas por los siguientes ciudadanos y ciudadanas: Roy Leonardo Barreras Montealegre (D-14522), Álvaro Garro Parra (D-14525), Iván Cepeda Castro y otros⁵⁵ (D-14533) y Juan Manuel López Molina (D-14538).

100.2. *Admitir parcialmente*, por acreditar la condición de ciudadanía y haber planteado con aptitud *solamente* el cargo de violación de reserva de ley estatutaria o *conjuntamente* los cargos de reserva de ley estatutaria y de unidad de materia,⁵⁶ pero no otro u otros de los cargos formulados, las siguientes demandas presentadas contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021: Edwing Fabian Díaz Plata (D-14523), Carlos Alberto Maya Restrepo (D-14528), Juan Sebastián Ramírez García (D-14529), Juan David Gamboa González (D-14530), Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro⁵⁷ (D-14534), Luis Fernando Velasco Chaves (D-14537), David Andrés Luna Sánchez y otro⁵⁸ (D-14539), Juliana Valentina Cruz Sánchez (D-14567), Valentina Álvarez Castro (D-14568), Laura Montes Salazar (D-14571), Angie Bibiana Burgos Fajardo (D-14573), Francy Lizeth Rincón Tejedor (D-14574), Henry Camilo Estupiñán Ballesteros (D-14579), Karina Victoria Reyes Gutiérrez (D-14584), Mile Vanessa González Estupiñán (D-14586), María Paula Alvarado Niño (D-14587) y Danna Valentina Dallos Soto (D-14589). En los términos expuestos en este auto los cargos no aptos formulados por cada una de las personas antes indicadas, serán inadmitidos.

100.3. *Inadmitir por no acreditar la condición de ciudadanía* las siguientes demandas: D-14526 (demandante: Katherine Miranda Peña), D-14545 (demandante: Iván Darío Hernández Rodríguez), D-14547 (demandante: Ferney Urrea Galán), D-14548 (demandante: Alberto Ortiz Saldarriaga), D-14552 (demandantes: Diego Escallón Arango y otros⁵⁹), D-14566 (demandante: Carlos Mario Porras Gamba), D-14569 (demandante: Juan Sebastián Muldorf Hernández), D-14591 (demandante: Laura Juliana Aponte Pinilla), D-14597 (demandante: Inti Raúl Asprilla Reyes), D-14600 (demandante: Jhisela Alejandra Estévez Anáve) y D-14602 (demandante: Jissel Amaid Gómez Estupiñán). En estos casos, para la verificación adicional de la aptitud o ineptitud de los cargos el Despacho remite a las consideraciones realizadas en esta providencia.

⁵⁵ Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Wilson Arias Castillo, Alberto Castillo Salazar, María José Pizarro Rodríguez, Ángela María Robledo y José Aulo Polo.

⁵⁶ Para efectos de determinar las demandas admitidas parcialmente solamente por el cargo de violación de reserva de ley estatutaria, inadmitiendo en algunos casos el cargo de unidad de materia, es preciso remitirse al análisis realizado, que se esquematiza en el anexo.

⁵⁷ Gabriel Cifuentes Ghidini.

⁵⁸ José Daniel López.

⁵⁹ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

100.4. *Inadmitir integralmente* las siguientes demandas en tanto, pese a haberse acreditado la condición de ciudadanía, ninguno de los cargos planteados contra el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 goza de aptitud sustantiva: Laura Valentina Ramos Suárez (D-14570), Moisés Mariño Roberto (D-14572), Alex Ferney Albarracín Avella (D-14575), Germán David Rocha De Felipe (D-14580), Angie Daniela Bonilla Pizza (D-14581), Johan Andrés Guerrero Becerra (D-14583), Lina María Aguirre Páez (D-14588), Marlin Julie Cerón Lombana (D-14590) y Wilmar Santiago Becerra Bernal (D-14596).

100.5. *Inadmitir el cargo por violación de unidad de materia planteado por* Juan Manuel López Molina (D-14538), contra el Artículo 78 de la Ley 2159 de 2021.

101. De conformidad con el Artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, cuando la demanda no cumpla con alguno de los requisitos previstos en su Artículo 2, se le concederán tres días al demandante para que proceda a corregir su escrito y si no lo hiciera en dicho plazo será rechazada. En consecuencia, se les informará a los promotores de las demandas inadmitidas, total o parcialmente, ya sea por no haber acreditado su condición de ciudadanos (as) o no haber propuesto uno o varios cargos aptos, del contenido del presente auto para que procedan a subsanar la impugnación. De igual forma, se les advertirá que, de no hacerlo, los líbelos serán objeto de rechazo, de conformidad con la disposición citada del Decreto 2067 de 1991.

En virtud de lo expuesto, la suscrita Magistrada sustanciadora, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

Primero.- Admitir integralmente las demandas presentadas contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, por los siguientes ciudadanos: Roy Leonardo Barreras Montealegre (expediente D-14522), Álvaro Garro Parra (expediente D-14525), Iván Cepeda Castro y otros⁶⁰ (expediente D-14533), y Juan Manuel López Molina (expediente D-14538).

Segundo.- Admitir parcialmente, por las razones indicadas en la parte motiva de la presente providencia, las demandas interpuestas contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 por los (las) siguientes ciudadanos (as): Edwing Fabian Díaz Plata (D-14523), Carlos Alberto Maya Restrepo (D-14528), Juan Sebastián Ramírez García (D-14529), Juan David Gamboa González (D-14530), Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro⁶¹ (D-14534), Luis Fernando Velasco Chaves (D-14537), David Andrés Luna Sánchez y otro⁶² (D-14539), Juliana Valentina Cruz Sánchez (D-14567), Valentina Álvarez Castro (D-

⁶⁰ Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Wilson Arias Castillo, Alberto Castillo Salazar, María José Pizarro Rodríguez, Ángela María Robledo y José Aulo Polo.

⁶¹ Gabriel Cifuentes Ghidini.

⁶² José Daniel López.

14568), Laura Montes Salazar (D-14571), Angie Bibiana Burgos Fajardo (D-14573), Francy Lizeth Rincón Tejedor (D-14574), Henry Camilo Estupiñán Ballesteros (D-14579), Karina Victoria Reyes Gutiérrez (D-14584), Mile Vanessa González Estupiñán (D-14586), María Paula Alvarado Niño (D-14587) y Danna Valentina Dallos Soto (D-14589).

Tercero.- Inadmitir, por no acreditar su ciudadanía colombiana, las demandas promovidas contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 por los (las) siguientes ciudadanos (as): Katherine Miranda Peña (D-14526), Iván Darío Hernández Rodríguez (D-14545), Ferney Urrea Galán (D-14547), Alberto Ortiz Saldarriaga (D-14548), Diego Escallón Arango y otros⁶³ (D-14552), Carlos Mario Porras Gamba (D-14566), Juan Sebastián Muldorf Hernández (D-14569), Laura Juliana Aponte Pinilla (D-14591), Inti Raúl Asprilla Reyes (D-14597), Jhisela Alejandra Estévez Anáve (D-14600) y Jissel Amaid Gómez Estupiñán (D-14602). Para la verificación ulterior de la aptitud o ineptitud de los cargos propuestos por estos (as) demandantes, el Despacho remite a las consideraciones correspondientes, realizadas en las consideraciones de la presente decisión.

Cuarto.- Inadmitir integralmente las demandas presentadas por los (las) siguientes ciudadanos (as), quienes pese a acreditar su ciudadanía colombiana, no plantearon ningún cargo con aptitud sustantiva contra el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021: Laura Valentina Ramos Suárez (D-14570), Moisés Mariño Roberto (D-14572), Alex Ferney Albarracín Avella (D-14575), Germán David Rocha De Felipe (D-14580), Angie Daniela Bonilla Pizza (D-14581), Johan Andrés Guerrero Becerra (D-14583), Lina María Aguirre Páez (D-14588), Marlin Julie Cerón Lombana (D-14590) y Wilmar Santiago Becerra Bernal (D-14596).

Quinto.- Anular el número radicado correspondiente al expediente D-14592, por las razones indicadas en esta providencia. La Secretaría General de la Corte deberá remitir los documentos que conforman dicho trámite al expediente D-14573 y realizar los registros y anotaciones correspondientes.

Sexto.- Inadmitir el cargo presentado por el ciudadano Juan Manuel López Molina (D-14538), formulado contra el artículo 78 de la misma Ley 2159 de 2021, por las razones indicadas en la parte motiva de la presente decisión.

Séptimo.- Conceder a los accionantes cuyas demandas fueron inadmitidas total o parcialmente, ya sea por no haber acreditado su condición de ciudadanos (as) o no haber propuesto uno o varios cargos aptos, tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que, conforme a lo dispuesto en su parte considerativa, procedan a subsanar la impugnación. Deberán, por lo tanto, plantear en debida forma las razones por las cuales las disposiciones acusadas vulneran la Constitución, razones que deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. Así mismo, se otorga el referido plazo para que, de ser el caso, procedan a demostrar su

⁶³ Iván Marulanda Gómez y Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

ciudadanía colombiana, conforme a lo advertido en la parte motiva de la presente decisión. En caso de que no lleven a cabo las correcciones indicadas, la demanda será objeto de rechazo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991.

Octavo. En firme la decisión sobre la admisión o inadmisión de las demandas de la referencia y calificadas las pruebas que serán decretadas, y dadas las decisiones que se adoptan en esta providencia:

8.1. Correr traslado a la Procuradora General de la Nación por el lapso de treinta (30) días, para que rinda concepto en los términos de los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política.

8.2. Fijar en lista el Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, por el término de diez (10) días, con el objeto de que cualquier ciudadano o ciudadana la impugne o defienda. El término de fijación en lista comenzará a correr simultáneamente con el traslado al Procurador General.

8.3. Comunicar la iniciación del presente proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, para los fines del Artículo 244 de la Constitución Política; así como a la Ministra del Interior, al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública. Esto para los efectos señalados en el Artículo 11 del Decreto Ley 2067 de 1991.

8.4. Invitar a participar a las siguientes instituciones, con el objeto de que emitan concepto técnico sobre la norma demandada, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991:

8.4.1. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación, Agencia Nacional de Contratación Pública, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Consejo Nacional Electoral.

8.4.2. Federación Nacional de Municipios, Federación Colombiana de Departamentos y Asociación Colombiana de Ciudades Capitales.

8.4.3. Dejusticia, Academia Colombiana de Jurisprudencia, Misión de Observación Electoral y Escuela de Veeduría Ciudadana Electoral de Colombia.

8.4.4. Facultades de derecho de las universidades de Antioquia, de Ibagué, de los Andes, del Atlántico, del Norte, del Rosario, Eafit, Externado, Industrial de Santander, Javeriana, Libre, Nacional de Colombia y Sergio Arboleda.

8.5. Por medio de la Secretaría General de la Corte, **ordenar** a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes que, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, remitan con destino al presente trámite:

8.5.1. Las gacetas del Congreso en las cuales consten los antecedentes legislativos de la Ley 2159 de 2021.

8.5.2. Certificaciones del quórum deliberatorio y decisorio, así como de las mayorías con las cuales fue aprobado, en los diferentes debates, el texto que finalmente dio lugar al Artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. Deberá indicarse el número exacto de votos a favor y en contra y el sistema de votación adoptado.

Noveno.- Por Secretaría General, **notificar** por estado a los demandantes dentro de los expedientes de la referencia, sobre el contenido de esta providencia, sin perjuicio de su comunicación a sus correos electrónicos.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase



DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada