

**II. EXPEDIENTE D-10698 - SENTENCIA C-652/15 (Octubre 14)**  
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

**1. Norma acusada**

**LEY 1737 DE 2014**  
(Diciembre 2)

*Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2015*

**ARTÍCULO 102. Los recursos apropiados a la Rama Judicial para Descongestión son para cubrir dicho gasto del 1o de enero hasta el 31 de diciembre y serán ejecutados por doceavas incluyendo los gastos generales.** Así mismo, los recursos apropiados a la Unidad Nacional de Protección son para cubrir la totalidad del gasto de protección del 1o de enero hasta el 31 de diciembre de 2015, en consecuencia, el Consejo de Estudio de Riesgos y Recomendaciones de Medidas (Cerrem) no podrá ordenar la implementación de medidas de protección a cargo de la Unidad Nacional de Protección sino hasta el monto de las apropiaciones contenidas en la Ley anual de presupuesto para dicha entidad.

**2. Decisión**

Declarar **EXEQUIBLES** la expresión "*Los recursos apropiados a la Rama Judicial para Descongestión son para cubrir dicho gasto del 1º de enero hasta el 31 de diciembre y serán ejecutados por doceavas incluyendo gastos generales*", contenida en el artículo 102 de la Ley 1737 de 2014, por los cargos analizados en la presente providencia.

**3. Síntesis de los fundamentos**

El problema constitucional analizado por la Corte en este proceso, consistió en establecer si la previsión contenida en la disposición acusada que dispone ejecutar por "*doceavas*" los recursos apropiados a la Rama Judicial para Descongestión en el período fiscal del año 2015, desconoce la reserva de ley orgánica en materia presupuestal (art. 151 C.Po.) y la autonomía reconocida a la Rama Judicial en ese campo (art. 256.5 C.Po.). Lo anterior, sobre la base de considerar, como lo plantea la acusación, que la medida cuestionada regula materias propias de este tipo de leyes y al mismo tiempo reduce el campo de acción de los órganos de administración de la Rama Judicial en el ámbito de ejecución de los recursos apropiados para descongestión durante la vigencia fiscal 2015.

El análisis de la Corte del primer cargo relativo a la reserva de ley orgánica, comienza por recordar que la ley anual de presupuesto debe ser expedida de acuerdo con el denominado Estatuto Orgánico del Presupuesto, actualmente contenido en el Decreto 111 de 1996. Según el artículo 11 de este estatuto dispone que la ley anual de presupuesto se compone



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de tres partes: el presupuesto de rentas, que contiene la estimación de los ingresos; el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones, que autoriza los gastos y las disposiciones generales, cuyo propósito es "*asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación*". La jurisprudencia constitucional ha fijado unos criterios a partir de los cuales es posible determinar cuándo las disposiciones generales violan la Constitución y la Ley Orgánica del Presupuesto, sobre la base de reconocerle a dichas disposiciones un contenido instrumental, en el sentido de tener que circunscribir sus contenidos al cumplimiento de su objetivo y no rebasar el fin que con ellas se persigue, estableciendo regulaciones que sobrepasen *temporal, temática o finalísticamente* su materia propia.

Conforme a esos criterios, las *disposiciones generales*: **(i)** no pueden contener regulaciones con vocación de permanencia, pues ello se desbordaría el ámbito propio de la ley anual como es el de establecer el presupuesto de la respectiva vigencia fiscal; **(ii)** tampoco pueden derogar o modificar normas sustantivas, en especial, las de superior jerarquía como el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el cual debe ajustarse y **(iii)** no pueden adoptar medidas que vayan más allá de su objetivo, cuál es de asegurar la correcta ejecución del presupuesto.

El artículo 102 de la Ley 1737 de 2014 demandado en la presente causa, se integra a la parte correspondiente a las *disposiciones generales* de la citada ley, en el acápite de las disposiciones varias que al tenor de lo dispuesto en el literal c) del artículo 11 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 1111 de 1996) tienen la finalidad de "*asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación*". Conforme dicha finalidad, la norma acusada contiene dos mandatos: a) los recursos apropiados a la Rama Judicial para Descongestión son para cubrir dicho gasto del 1º de enero hasta el 31 de diciembre y b) tales recursos serán ejecutados por doceavas incluyendo los gastos generales. Para la Corte, ninguna de estas disposiciones regula aspectos vinculados a una forma específica de ejecución de los recursos del presupuesto, así como tampoco establecen prohibiciones en la materia, ni limitan las facultades del legislador ordinario para incluir medidas de este tipo en las leyes anuales de presupuesto. En ese sentido, la forma de ejecución por *doceavas* prevista en la norma impugnada, no guarda relación con materias reservadas a la ley orgánica, ni se encuentra contenida de manera diferente en dicha ley, y por tanto, no invade su órbita de regulación. Tampoco, modifica ni deroga normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, ni ninguna otra norma sustantiva, puesto que se trata de una medida de tipo instrumental, dirigida a buscar la correcta ejecución del presupuesto apropiado para descongestión, de manera que, en contraposición a lo sostenido en la demanda, la misma resulta compatible con las normas orgánicas del presupuesto y por tanto, no desconoce la reserva de ley orgánica establecida en el artículo 151 de la Carta Política.

De igual modo, la Corte encontró que la norma acusada no quebranta la autonomía presupuestal de la Rama Judicial. Indicó, que de conformidad con el numeral 5 del artículo 256 de la Constitución Política corresponde al Consejo Superior de la Judicatura o a los consejos seccionales, según el caso y "*de acuerdo con la ley*", "elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Congreso y ejecutarlo de



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

conformidad con la aprobación que haga el Congreso”, mandato constitucional que fue recogido en el artículo 85.1 de la Ley Estatutaria 270 de 1996. A su vez, el artículo 36 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), dispone que los gastos de funcionamiento, el servicio de la deuda pública y los gastos de inversión se clasifican en diferentes *secciones* que corresponden a los órganos y ramas del poder público. El artículo 110 del mismo estatuto establece que la *autonomía presupuestal* a que se refiere la Constitución y la ley consiste en que los órganos que son una sección en el presupuesto general de la Nación tienen la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección.

Advirtió, que una lectura sistemática de las disposiciones constitucionales que regulan la materia presupuestal permite concluir, que la ejecución del presupuesto por parte de los órganos de administración de la Rama Judicial, debe llevarse a cabo con plena observancia, no solo de los parámetros fijados en la propia Carta Política, sino también, conforme con las regulaciones legales en la materia, es decir, de acuerdo con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto y la ley anual de presupuesto y en particular, los principios de unidad presupuestal y universalidad, sin desmedro de la *autonomía* reconocida en la Constitución a la Rama Judicial. A juicio de la Corte, resulta equivocado sostener, como lo hace el demandante, que una clara manifestación de la autonomía presupuestal de dicha rama es la posibilidad que le reconoce la Constitución para presentar el presupuesto (art. 256.5 C.Po.), y por esta vía, concluir que el legislador ordinario no se encuentra habilitado para regular aspectos relacionados con las formas de ejecución del presupuesto y una vez aprobado, se pueda ejecutar ningún tipo de condición o limitación legal más allá de las previstas en la ley orgánica del presupuesto. De ese modo, la norma impugnada, al fijar las condiciones de ejecución de los recursos apropiados a la Rama Judicial para descongestión durante la vigencia fiscal de 2015, disponiendo que sea por *doceavas*, no desconoce la autonomía presupuestal.

#### **4. Aclaraciones de voto**

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Alberto Rojas Ríos** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto relativas al ámbito de autonomía de los órganos de administración de la Rama Judicial en materia presupuestal.