



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena

SENTENCIA C-076 DE 2025

Referencia: expediente OG-166

Asunto: revisión de las objeciones gubernamentales al proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado “Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones”

Magistrado ponente:
Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D. C., cinco (5) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de la prevista en los artículos 167 y 241.8 de la Constitución, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la presente sentencia

Síntesis de la decisión

A la Corte Constitucional le correspondió el estudio de las objeciones gubernamentales formuladas en relación con el proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado “Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones”. A juicio del Gobierno, la propuesta legislativa era inconstitucional por dos razones. En

primer lugar, porque viola el artículo 154 de la Constitución pues crea un beneficio tributario de carácter nacional y una regulación en ese sentido está sujeta a la iniciativa o al aval del Gobierno nacional, lo cual no habría ocurrido en el presente caso. En segundo lugar, porque no se satisfizo la exigencia de análisis de impacto fiscal en iniciativas que consagran beneficios tributarios. El Gobierno también formuló objeciones por inconveniencia sobre las cuales la Corte no tiene competencia.

Previo al análisis de fondo sobre las objeciones, le correspondió a la Corte verificar los presupuestos competenciales. Por un lado, la debida y oportuna formulación de las objeciones por parte del Ejecutivo y, de otro lado, la insistencia en la aprobación del proyecto por parte de las cámaras legislativas.

Al respecto, la Sala Plena concluyó que el Gobierno nacional formuló las objeciones por motivos de inconstitucionalidad en cumplimiento estricto de lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución, pues se reunieron los presupuestos de competencia y oportunidad en su presentación. Asimismo, el trámite en el Congreso de la República de las objeciones gubernamentales cumplió los requisitos de publicidad, conformación de la comisión accidental y publicación de su informe, anuncio previo a su discusión y votación.

No obstante, la Sala constató que si bien en el Senado el informe de objeciones obtuvo las mayorías exigidas en la Constitución, en la plenaria de la Cámara de Representantes no se aprobó el informe que rechazó o improbo las objeciones gubernamentales con la mitad más uno de sus miembros, como lo requiere el artículo 167 superior. En el caso concreto, la Sala Plena verificó que resulta evidente que el informe no se aprobó por la mayoría exigida por la Constitución, pues de los 187 representantes a la Cámara se obtuvieron 72 votos a favor del informe que propuso rechazar las objeciones.

Ante la situación advertida, la Corte concluyó que en el presente asunto carece de competencia para pronunciarse sobre las objeciones gubernamentales por cuanto se incumplió el requisito de que la insistencia sea presentada de manera coincidente y unificada por el Senado de la República y por la Cámara de Representantes. En particular, el artículo 200 de la Ley 5.^a de 1992 prevé que ante la discrepancia de las cámaras en torno a si las objeciones se consideran fundadas o no, procede el archivo del proyecto. En consecuencia, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo y remitió el expediente con la sentencia al Congreso de la República, para que el proyecto de ley sea archivado.

I. ANTECEDENTES

1. El 7 de octubre de 2024, el Senado de la República remitió a la Corte Constitucional el expediente del proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado “Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones”¹. Lo anterior, debido

¹ Remitido el 7 de octubre de 2024 del correo electrónico leyes@senado.gov.co, mediante oficio SLE-859-2024.

a que el Gobierno nacional lo objetó por razones de inconstitucionalidad y de inconveniencia.

1. Texto del proyecto de ley objetado

2. A continuación, se transcribe el proyecto objetado:

“Ley No. ____

‘POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL DÍA SIN IVA COMO POLÍTICA DE ESTADO PARA PROTEGER EL PODER ADQUISITIVO DE LOS HOGARES Y ESTIMULAR LA ECONOMÍA COLOMBIANA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES’

El Congreso de Colombia,

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto institucionalizar como política de Estado la medida del Día sin IVA y establecer parámetros para garantizar su aplicación y evaluación, con el propósito de proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana.

ARTÍCULO 2°. DÍAS SIN IVA. El Gobierno nacional podrá decretar hasta tres (3) días del año como “Días sin IVA” en el cual se encontrarán exentos del impuesto sobre las ventas (IVA), sin derecho a devolución y/o compensación del IVA, sin perjuicio de los derechos del consumidor contemplados en la Ley 1480 de 2011; determinados bienes muebles alta relevancia y necesidad para la población que sean enajenados dentro del territorio nacional, bien sea en establecimientos comerciales físicos o a través de comercio electrónico. En estos días se incluirán bienes e insumos para la producción del sector agropecuario.

Con el objetivo de impulsar el consumo de productos nacionales y la producción nacional, el Gobierno nacional incluirá dentro de la definición de los bienes, productos que sean fabricados o ensamblados en Colombia o que el 50% de su contenido se haya producido en el país.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional podrá definir mediante decreto las fechas de los días del año en que operará la exención en el Impuesto sobre las Ventas (IVA) y el tipo de bienes sobre los cuales aplicará esta medida disponiendo preferentemente:

- a) Elementos de aseo personal, como jabones, champú, toallas, etc. En cantidades máximas de hasta 6 artículos, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cinco (5) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- b) Elementos y utensilios de cocina, como ollas, sartenes, cucharones, cuchillos, cucharas, electrodomésticos de cocina, etc. Donde las cantidades estén definidas hasta por 3 elementos por cada especie, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cincuenta (50) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- c) Elementos de aseo del hogar, como jabones, desinfectantes, ambientadores, etc. En cantidades hasta 6 artículos, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cinco (5) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- d) Vestuario y complementos de vestuario, como camisas, vestidos, zapatos, etc, en cantidades no inferior a 2 unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cincuenta (50) UVT, sin incluir el Impuestos sobre las Ventas – IVA.

- e) Electrodomésticos, en cantidades no inferior a una (1) unidad por artículo cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a ochenta (80) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- f) Elementos deportivos, en cantidades no inferior a dos (2) unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a ochenta (80) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- g) Juguetes y juegos, en cantidades no superiores a dos (2) unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a diez (10) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- h) Útiles escolares, en cantidades no superiores a 2 unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cinco (5) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- i) Tecnología, cómo celulares, tablets, computadores, relojes y similares, en cantidades no superiores a 2 unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a ciento veinte (120) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- j) Elementos de seguridad del motociclista, como cascos, guantes, chaquetas, pantalones, entre otros: en cantidades de hasta 2 unidades, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a cincuenta (50) UVT, sin incluir el Impuesto sobre las Ventas – IVA.
- k) Bienes e insumos para el sector agropecuario, en cantidades no superiores a 2 unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a ochenta (80) UVT, sin incluir el impuesto sobre las ventas – IVA.
- l) Tiquetes de transporte aéreo y terrestre, en cantidades no superiores a tres (3) pasajes por comprador, sin cuantía del valor.
- m) Alojamiento en Hoteles, Hostales, Casa de huéspedes, Apartamentos y casas de vacaciones, que esté debidamente inscritos en el registro nacional de turismo, hasta por tres noches, sin cuantía de valor.
- n) Productos cosméticos y dermatológicos para hombre y mujer, en cantidades no superiores a 3 unidades por artículo, cuyo precio de venta por unidad sea igual o inferior a veinte (20) UVT, sin incluir el impuesto sobre las ventas – IVA.

Y demás artículos que disponga el gobierno nacional, con el fin de que se estimule la actividad comercial y reactive la economía.

Parágrafo 2°. Las fechas de los días del año en que se operará la exención en el impuesto sobre las ventas (IVA), se harán con un intervalo mínimos de tres (3) meses entre una y la otra.

Parágrafo 3°. El consumidor podrá adquirir tantas unidades del mismo artículo o servicios, como se indican en el parágrafo 1° de este artículo, y tratándose de productos que vienen en pares, se entenderá que ese par corresponde a una unidad.

Parágrafo 4°. Solamente podrá decretarse el día o los 3 días sin IVA, siempre que se demuestre la sustitución de fuente que genere el impacto fiscal de dicha medida o previo concepto del Ministerio de Hacienda y DIAN.

Parágrafo 5°. Para zonas de frontera otórguese hasta 5 días sin IVA en el año, en el cual se encontrarán exentos del impuesto sobre las ventas IVA, sin derecho a devoluciones y/o compensación.

ARTÍCULO 3°. EVALUACIÓN DÍAS SIN IVA. El Gobierno nacional elaborará y publicará cada año un informe sobre el balance e impacto de la realización de las jornadas de Día sin IVA que se desarrollen en la respectiva vigencia fiscal. Este informe incluirá datos sobre el impacto en materia de pobreza, desigualdad de ingresos, análisis de la capacidad adquisitiva de los colombianos, ventas, empleo, consumo de productos nacionales, actividad económica, formalización empresarial, formalización tributaria, y sobre los efectos de la jornada en el recaudo de IVA y otros impuestos nacionales y territoriales aplicables a bienes y servicios no amparados por la exención y será presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público ante las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

ARTÍCULO 4°. Los establecimientos comerciales físicos o a través de comercio electrónico no podrá incrementar el precio de los productos señalados en esta ley en un término de siete días hábiles antes de los denominados “Días sin IVA”, so pena de recibir sanciones de carácter civil, comercial, y/o penal, impartidos por las autoridades administrativas y/o judiciales correspondientes.

ARTÍCULO 5°. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias”.

2. Las objeciones gubernamentales

3. Mediante oficio del 19 de julio de 2024 dirigido al presidente de la Cámara de Representantes, el Gobierno nacional, conformado por el presidente de la República y el ministro de Hacienda y Crédito Público, formuló las siguientes dos objeciones por razones de inconstitucionalidad y una por inconveniencia al proyecto de ley de la referencia.

2.1. Violación del artículo 154 de la Constitución

4. El Gobierno argumentó que, de acuerdo con el artículo 154 superior, “las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, solo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”². Añadió que, conforme con la jurisprudencia constitucional, al Gobierno le corresponde, “con base en la política tributaria que traza, evaluar la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertos tipos de personas, entidades o sectores del pago de los impuestos, tasas y contribuciones que consagra”³.

5. Esa iniciativa gubernamental no se circunscribe a la presentación de los proyectos de ley ante el Congreso de la República, sino que incluye su consentimiento o aquiescencia respecto de los proyectos que en relación con esas materias no hayan sido presentados por el Gobierno⁴. Sostuvo que el acompañamiento del Gobierno durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley constituye una manifestación tácita de su voluntad legislativa.

² Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 298. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-066 de 2018. M. P. Cristina Pardo Schlesinger. Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folios 298 y 299. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

⁴ Corte Constitucional, sentencias C-121 de 2003. M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-838 de 2008. M. P. Nilson Pinilla Pinilla; C-031 de 2017. M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 299. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

Expresó que el aval gubernamental debe cumplir los siguientes requisitos: (i) provenir de un ministro, sin que sea necesaria alguna manifestación al respecto por parte del presidente de la República; (ii) el ministro debe ser el titular de la cartera relacionada con los temas del proyecto de ley; y (iii) debe producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios de ambas cámaras⁵.

6. Destacó que el proyecto de ley objetado no fue presentado por el Gobierno nacional, sino que tuvo iniciativa parlamentaria. Además, afirmó que durante su trámite legislativo no contó con el aval del Gobierno nacional. Por el contrario, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público “manifestó al Congreso sus preocupaciones en misivas radicadas el 15 de junio de 2023 y 13 de diciembre de 2023 en las que expresamente indicó que ‘Por lo expuesto, esta Cartera Ministerial se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto’”⁶.

7. Concluyó que el proyecto de ley viola el artículo 154 de la Constitución, porque crea un beneficio tributario de carácter nacional y una regulación en ese sentido está sujeta a la iniciativa o al aval del Gobierno nacional, circunstancias que no se presentaron en el presente caso.

2.2. Desconocimiento del análisis de impacto fiscal respecto de las leyes que otorgan beneficios tributarios

8. El Gobierno manifestó que el artículo 7.º de la Ley 819 de 2003 exige que los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios deben incorporar el análisis sobre su impacto fiscal, el cual deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Esta exigencia implica que en la exposición de motivos y en las ponencias rendidas durante el trámite legislativo deberán incluirse las estimaciones de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento.

9. Aclaró que respecto del análisis de impacto fiscal, si bien las iniciativas parlamentarias no están sometidas a la exigencia de la misma intensidad valorativa que la que se requiere frente a aquellas promovidas por el Gobierno nacional, “no significa que el Congreso esté exonerado de dar cumplimiento a la referida norma orgánica”⁷. En particular, las iniciativas por parte del Congreso no exigen “un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales”⁸.

⁵ Respecto de esos requisitos refirió Corte Constitucional, sentencias C-992 de 2001. M. P. ; C-121 de 2003. M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-838 de 2008. M. P. Nilson Pinilla Pinilla. Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 299. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

⁶ Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 300. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

⁷ Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 301. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

⁸ Citó Corte Constitucional, sentencias C-520 de 2019. M. P. Cristina Pardo Schlesinger; C-450 de 2020. M. P. Cristina Pardo Schlesinger. Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 301. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

10. El Gobierno sostuvo que la iniciativa objetada estaba sometida a la exigencia de mayor intensidad en el análisis de impacto fiscal, aun cuando no se usó la iniciativa gubernamental al respecto. No obstante, esto se incumplió pues durante el debate no se tuvieron en cuenta los comentarios presentados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público relacionados con el efecto fiscal en el evento de que la norma entrara en vigencia. Aclaró que, si bien “se realizaron algunos comentarios sucintos sobre el costo de la iniciativa”⁹, no se debatió cuál sería la fuente sustitutiva ni los reparos técnicos a la medida. Este análisis que debía incorporarse en el trámite del proyecto de ley no se suple con lo previsto en el artículo 2.º, parágrafo 4.º del proyecto que dispone que podrán decretarse de uno a tres días sin IVA, siempre que se demuestre la sustitución de la fuente de esos ingresos fiscales.

2.3. Objeción por inconveniencia

11. El Gobierno sostuvo que la iniciativa no prevé un mecanismo que garantice que efectivamente la regulación va a beneficiar a los consumidores, sin perjuicio de la evaluación de los días sin IVA que se le encomienda al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Agregó que la literatura especializada sugiere que este tipo de medidas terminan impactando en cambios de la temporalidad y el tipo de bien de consumo, mas no aumentan este. Argumentó que, en contraste, la medida tiene un alto costo fiscal, no se valoraron sus efectos para la cultura tributaria y sus beneficios se dirigen principalmente a la población con mayores ingresos.

12. Adicionalmente, el Ejecutivo indicó que algunos artículos del proyecto de ley son inconvenientes en su implementación. En cuanto a los bienes enunciados en el artículo 2.º señala que contienen diferencias en los apartados b) y e) que pueden generar problemas de aplicación. De otro lado, la mención a que la exención se dirige a bienes muebles, pese a que en el artículo también se refieren servicios como el transporte aéreo y alojamiento, provoca traumatismos. En el caso de estos últimos, la norma no prevé que esos servicios sean usados durante los días sin IVA. Además, se duplican los montos en UVT exentos en comparación con leyes anteriores o se proponen exenciones hasta por montos indeterminados.

13. Por último, consideró que el otorgamiento de beneficios tributarios para zonas de frontera (artículo 2.º, parágrafo 5.º) podría vulnerar la igualdad y equidad tributaria, pues dicho tratamiento diferente no estuvo acompañado de una justificación constitucionalmente válida. A su juicio esta es una razón adicional a las objeciones de inconstitucionalidad formuladas. Igualmente, se dificultaría el control tributario de la exención pues el beneficio no se restringe a los habitantes de esas zonas y podría generar que los consumidores se trasladen a las áreas de frontera para aplicar la medida, sin que se cumpla el objetivo de beneficiar a la población de dichas regiones.

3. Actuación del Congreso de la República respecto de las objeciones gubernamentales

⁹ Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 301. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

14. El 13 de agosto de 2024, la Comisión Accidental que estudió las objeciones gubernamentales propuso a las plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República rechazar las objeciones presentadas e insistir en el referido proyecto de ley. Para tal efecto, formuló los siguientes argumentos:

3.1. Respetto de las objeciones por inconstitucionalidad

15. Manifestó que el proyecto de ley no impone en sí mismo beneficios tributarios. Por el contrario, su contenido establece un marco general que faculta al Gobierno de turno para que a su discreción los adopte o no, según la conveniencia que la coyuntura económica o social permita. En tal sentido, el Gobierno mantendrá la potestad para aplicar los beneficios tributarios lo que, a su juicio, materializa el espíritu del artículo 154 superior. Sostuvo que la Corte estableció que conforme a lo señalado en el inciso segundo del artículo 154 se debería entender “por iniciativa no solo la presentación misma del proyecto de ley respectivo, sino también al avalar o impulsar proyectos inicialmente presentados por el Congreso en instancias posteriores del debate parlamentario”. Añadió que el régimen jurídico propuesto difiere el aval del Gobierno a una instancia posterior, para cuando aquel considere decretarlo.

16. En el análisis de la comisión se explicó que los días sin IVA son una figura novedosa que es acorde con la Constitución, al preservar la competencia del Gobierno para controlar y manejar las finanzas públicas. Lo anterior, pues se establece que el ejecutivo decida sobre su conveniencia o no, de manera posterior al debate parlamentario. Sostuvo que el análisis sobre el impacto fiscal quedó plasmado en la exposición de motivos y en cada una de las ponencias, en las que se señaló el motivo por el cual no había necesidad de contar con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ello por cuanto la iniciativa no genera ningún gasto y tampoco ofrece beneficio tributario alguno.

17. En todo caso, se indicó que cada día sin IVA podría tener un impacto fiscal promedio de \$148.333 millones. Añadió que ese costo fiscal se compensa con el incremento en el recaudo de otros impuestos nacionales y territoriales a bienes y servicios no amparados por la exención, como es el caso del IVA a productos no amparados, el gravamen a los movimientos financieros, los impuestos al consumo o de industria y comercio, y de avisos y tableros.

3.2. Respetto de la objeción por inconveniencia

18. La Comisión Accidental expuso los resultados de las jornadas de los días sin IVA de 2020, 2021 y 2022, frente a lo cual concluyó que tales espacios promueven la formalización empresarial y tributaria. Precisó que, de acuerdo con la información suministrada por la DIAN, el día sin IVA incrementó positivamente los indicadores de recaudo tributario y sobre los declarantes del impuesto de renta, el impuesto sobre las ventas e impuestos generados por el comercio exterior. De igual manera, dada la cantidad de ventas que se hacen a través de medios electrónicos, existe un efecto positivo en cuanto al recaudo del gravamen a los movimientos financieros (4x1000).

19. Por otra parte, aunque las jornadas de días sin IVA repercuten en un menor recaudo temporal del impuesto sobre las ventas, tal déficit es compensado por el notorio crecimiento de las ventas en otras actividades económicas no amparadas por la medida. En igual sentido, se genera un impacto positivo frente al recaudo de otros impuestos nacionales como el impuesto al consumo y de impuestos del nivel territorial como el impuesto de industria y comercio. Adicionalmente, un componente importante de la medida es la posibilidad que tienen los colombianos de menores ingresos para acceder a la compra de artículos como electrodomésticos, ropa, útiles escolares e insumos agropecuarios a menores costos. También permite a los hogares un importante ahorro en las compras, con lo que pueden destinar recursos a la adquisición de otros bienes y servicios.

20. El informe de la Comisión Accidental fue sometido a consideración de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, como se expondrá más adelante al analizar el cumplimiento del procedimiento legislativo¹⁰.

4. Trámite surtido ante la Corte Constitucional

21. El 18 de octubre de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional envió el expediente de la referencia al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia¹¹.

22. Mediante Auto del 23 de octubre de 2024¹², el magistrado sustanciador ordenó oficiar: (i) a las Secretarías Generales del Senado y de la Cámara de Representantes para que remitieran a esta Corporación la copia digital de las Gacetas del Congreso y/o actas relacionadas con el trámite de las objeciones gubernamentales formuladas y del procedimiento legislativo previo a estas. También para que certificaran el quorum deliberatorio y decisorio, así como la mayoría con la que fue aprobado el informe de la Comisión Accidental sobre las objeciones a la iniciativa legislativa objeto de debate; (ii) al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que allegara a esta Corte copia del concepto al que hace alusión el artículo 7.º de la Ley 819 de 2003, rendido en el transcurso del proceso legislativo e informara las intervenciones que realizó al respecto durante el trámite del mencionado proyecto de ley. De igual manera, en el citado auto resolvió fijar en lista el presente proceso con el propósito de permitir la participación ciudadana.

23. Al no contar con todos los elementos necesarios para determinar si se cumplió el procedimiento previsto en la Constitución y la ley para la aprobación del informe sobre las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad y para verificar los argumentos en que estas se sustentan, mediante Auto 1833 del 6 de noviembre de 2024 la Sala Plena suspendió el trámite de revisión de las objeciones gubernamentales. Además, apremió a las Secretarías Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para que acopiaran

¹⁰ *Infra*, párrafos 58 a 66.

¹¹ Expediente digital, archivo “OG0000166. Objeciones. Informe a despachos”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91944>.

¹² Expediente digital, archivo “Auto avoca conocimiento, decreta la práctica de pruebas y otras decisiones”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92193>.

las pruebas requeridas y dispusieran su envío a esta Corporación. Posteriormente, mediante Auto del 10 de diciembre de 2024, el magistrado sustanciador ofició a las referidas secretarías generales para que certificaran cuántos miembros integraban la Cámara de Representantes y el Senado de la República al 28 de agosto de 2024 y al 4 de septiembre de 2024, respectivamente, excluyendo de la totalidad de los integrantes de cada cámara las curules que no pueden ser reemplazadas, así como las curules de los senadores y representantes a los que se les hubieren aceptado impedimentos o recusaciones.

24. El 13 de diciembre de 2024, el Secretario General del Senado de la República remitió las Gacetas del Congreso n.º 057, 1427, 1652 de 2023, 845, 1173 y 2164 de 2024. También certificó la votación con la cual se aprobó el informe de objeciones al proyecto de ley referido e indicó cuántos miembros efectivamente integraban el Senado de la República “entre el 28 de agosto y el 4 de septiembre de 2024”, sin tener en cuenta tres curules “que no podían ser reemplazadas en esa cámara legislativa”¹³. También constató que en el trámite de las objeciones en el Senado no se aceptaron impedimentos o recusaciones de algún integrante de dicha cámara. Por su parte, vencido el término otorgado al secretario general de la Cámara de Representantes, este no emitió respuesta a lo requerido en los citados autos. Por esa razón, mediante Auto del 19 de diciembre de 2024 se requirió a la Secretaría General de la Cámara de Representantes el cumplimiento de lo solicitado. Finalmente, el 25 de febrero de 2025 se recibió su respuesta.

5. Pruebas remitidas a la Corte Constitucional

5.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

25. La siguiente tabla describe el contenido de los documentos remitidos el 25 de octubre de 2024 por dicha autoridad¹⁴:

Tabla 1. *Documentos remitidos por el Ministerio de Hacienda*

Documento	Contenido
Oficio del 15 de junio de 2023, con radicado 2-2023-03542	<p>Oficio dirigido al representante a la Cámara David Ricardo Racero Mayorca, el cual se referencia como “Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 100 de 2022 Cámara ‘Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones’”.</p> <p>En ese texto, el ministerio manifestó que “la literatura sugiere que esta medida no cambia el nivel agregado del consumo de la economía -a pesar de que las ventas durante los días sin son superiores al promedio diario-, pero sí tiene importantes costos fiscales, además de ser una política regresiva”. Añadió que “la literatura ha demostrado que este tipo de descuentos pueden no generar incentivos al consumo en términos agregados, sino que pospone las decisiones de consumo de los agentes hasta los días en los que se aplique el beneficio”.</p> <p>Expuso que “al aplicar estas medidas, el Gobierno nacional incurre en un costo fiscal elevado con el objetivo de aumentar las ventas agregadas del sector que, en ausencia</p>

¹³ Expediente digital, archivo “Remisión de pruebas - respuesta al oficio No. OPC-144 de 2024”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=96550>, folio 3.

¹⁴ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-138 – Ministerio de Hacienda y Crédito Público”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=92508>.

	<p>del descuento, también hubieran sido llevadas a cabo. Este costo fiscal, según las estimaciones de este Ministerio, se estima en \$631 mil millones en 2023”.</p> <p>Por otra parte, indicó que cualquier ajuste a la política tributaria y fiscal “requiere de la evaluación del impacto de la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, con la cual se espera recaudar recursos adicionales por \$20 billones en 2023”.</p>
<p>Oficio del 13 de diciembre de 2023, con radicado 2-2023-066940</p>	<p>Oficio dirigido al senador Iván Leónidas Name Vásquez, el cual referencia como ‘Comentarios a la ponencia propuesta para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 140 Senado ‘Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones’”.</p> <p>En este documento, el ministerio expresó que “el proyecto de ley no prevé un mecanismo que garantice que la medida efectivamente va a beneficiar a los consumidores, por lo que puede suceder que los productores y vendedores de los bienes y servicios, que a su vez son los responsables del tributo, modifiquen sus precios para capturar el beneficio”. Argumentó que la medida sería regresiva, porque “este tipo de propuestas favorecen a las personas de más altos ingresos que tienen la posibilidad de planear su consumo de tal forma que pueden aprovechar este tipo de beneficios”.</p> <p>Insistió en que cualquier ajuste a la política tributaria requiere la evaluación del impacto sobre la misma, “debido a que con esta se espera recaudar recursos adicionales por \$17,5 billones en el 2023”. Agregó que la Ley 2277 de 2022 previó la derogatoria a partir del 1 de enero de 2023 de los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 2155 de 2021 que, a su juicio, contenían disposiciones similares a las contenidas en el proyecto de ley en comento.</p>

5.2. Secretaría General de la Cámara de Representantes

26. La siguiente tabla describe el contenido de los documentos remitidos el 5 de noviembre de 2024 y el 25 de febrero de 2025 por esa autoridad¹⁵:

Tabla 2. *Documentos remitidos por la Secretaría General de la Cámara de Representantes*

Documento	Contenido
<p>Oficio del 25 de octubre de 2024 con radicado SG. 2-2070/2024</p>	<p>Remitió copia de las gacetas del Congreso n.º 1389 de 2022, 28 de 2023, 49 de 2023, 619 de 2023, 796 de 2023, 1570 de 2023, 852 de 2024, 1021 de 2024, 1144 de 2024 y 1619 de 2024. Manifestó que las actas n.º 167 del 27 de agosto de 2024 y 168 del 28 de agosto de 2024 correspondientes a las sesiones plenarias de la Cámara de Representantes en las cuales se anunció, debatió y votó el informe de objeciones gubernamentales “se encuentra en proceso de elaboración por parte de la Sección de Relatoría de la Corporación”.</p>
<p>Oficio del 13 de diciembre de 2024 con radicado SG. 2-2499/2024¹⁶</p>	<p>Certificó que en el período 2022-2026 la Cámara de Representantes está integrada por 187 representantes a la Cámara, el quorum deliberatorio corresponde a 47 representantes y el quorum decisorio ordinario corresponde a 94. También certificó que para la sesión del 28 de agosto de 2024, en la cual se debatió y aprobó el informe de las objeciones gubernamentales, no se presentaron impedimentos ni recusaciones, como se evidencia en la Gaceta del Congreso n.º 2151 de 2024, la cual anexa. Asimismo, certificó que dicho informe sobre las objeciones en la Cámara de Representantes obtuvo un total de 109 votos, 72 por el Sí y 37 por el No y su aprobación “se realizó con mayorías simples”.</p>

¹⁵ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-137 - Cámara de Representantes”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=93042>; archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

¹⁶ El oficio tiene fecha del 13 de diciembre de 2024 pero fue remitido a la Corte Constitucional mediante correo electrónico recibido el 25 de febrero de 2025, como puede verse en Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

5.3. Secretaría General del Senado de la República

27. La siguiente tabla describe el contenido de los documentos remitidos el 13 y 18 de diciembre de 2024 por esa autoridad¹⁷:

Tabla 3. *Documentos remitidos por la Secretaría General del Senado de la República*

Documento	Contenido
Oficio del 12 de diciembre de 2024 con radicado SGE-CS-6074-2024	Remitió la certificación de la votación que se obtuvo para la aprobación del informe de objeciones en el Senado de la República. Expuso que se realizó votación nominal el 4 de septiembre de 2024 en la cual, por el sí hubo 64 votos y por el no 12 votos. Agregó que asistieron 98 senadores a la sesión de la fecha. Además, aportó copia digital de las gacetas del Congreso n.º 057 de 2023, 1427 de 2023, 1652 de 2023, 845 de 2024, 1173 de 2024 y 2163 de 2024.
Oficio del 17 de diciembre de 2024 con radicado SGE-CS-6145-2024	Manifestó que el 4 de septiembre de 2024 existían tres curules en el Senado de la República que no podían ser reemplazadas y que respecto del proyecto de ley objetado no se aceptaron impedimentos o recusaciones de algún senador. En consecuencia, el número de miembros que efectivamente integraban esa cámara era de 105 senadores.

6. Intervinientes

28. Durante el término de fijación en lista no se recibieron intervenciones ciudadanas¹⁸.

7. Concepto del procurador general de la Nación

29. El Viceprocurador General de la Nación, con funciones transitorias de Procurador General de la Nación y en ejercicio de las competencias previstas en el artículo 278.5 de la Constitución y en el artículo 32 del Decreto 2067 de 1991, solicitó declarar fundadas las objeciones gubernamentales propuestas y, en consecuencia, declarar la inexecutable del proyecto de ley objetado.

30. El representante del Ministerio Público expuso que las objeciones gubernamentales fueron formuladas con el cumplimiento de las exigencias constitucionales, toda vez que fueron presentadas el 19 de julio de 2024, dentro de los seis días hábiles siguientes a la fecha de remisión de la iniciativa (11 de julio de 2024). A pesar de que para ese momento el Congreso de la República se encontraba en época de receso, aquellas fueron publicadas en el Diario Oficial n.º 52.822 del 19 de julio de 2024 y en la Gaceta del Congreso n.º 1021 de 2024. De igual manera, fueron tramitadas en menos de dos legislaturas, por lo que se respetó la exigencia temporal derivada de los artículos 160 y 162 de la Constitución.

31. Precisó que, para el momento en el que rindió el concepto, no fue posible la verificación del adecuado anuncio de las deliberaciones de las ponencias del

¹⁷ Expediente digital, archivo “Respuesta a Oficio de Pruebas”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=96404>. Expediente digital, archivo “Remisión de pruebas - respuesta al oficio No. OPC-144 de 2024”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=96550>.

¹⁸ Las intervenciones de la Cámara de Electrodomésticos de la ANDI y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se presentaron de forma extemporánea. Por esa razón, no serán tenidas en cuenta.

proyecto de ley. Tampoco la correcta conformación del quorum y las mayorías de las votaciones sobre las objeciones gubernamentales. Lo anterior, toda vez que en el expediente legislativo no obran las actas de las sesiones de las cámaras.

32. Argumentó que el mencionado proyecto de ley desconoció los artículos 151 y 154 de la Constitución, 142 de la Ley 5.^a de 1992 y 7.^o de la Ley 819 de 2003. Sostuvo que aquel no fue presentado por el Gobierno nacional, pues fue de iniciativa parlamentaria. Sumado a ello, durante el debate legislativo la viceministra técnica de la cartera de Hacienda y Crédito Público se opuso a la iniciativa mediante oficios del 15 de junio y 13 de diciembre, ambos de 2023, en los cuales se argumentó la inconveniencia fiscal de la iniciativa.

33. Manifestó que es insuficiente la argumentación expuesta por el legislativo respecto a que el proyecto de ley objetado no “decreta” una exención tributaria, sino que autoriza al Gobierno para adoptarla. Indicó que a la luz de las exigencias del artículo 142 del reglamento del Congreso, estas se aplican a los proyectos referidos a “exenciones de impuestos” sin limitarse a las iniciativas que las decretan. Expuso que del desconocimiento de la iniciativa privativa del Gobierno en la materia se derivó el incumplimiento de los requisitos del artículo 7.^o de la Ley 819 de 2003, pues no se efectuó un análisis claro, suficiente y fundado sobre el impacto fiscal del beneficio tributario. Resaltó que las disposiciones en materia tributaria tienen su origen en el Ejecutivo, el cual tiene a su alcance los instrumentos técnicos para suministrar la referida información.

34. Por lo expuesto, comparte la posición del Gobierno nacional sobre la inconstitucionalidad del proyecto de ley, en atención a que, si bien se realizaron algunos comentarios sucintos sobre el costo de la iniciativa, lo cierto es que no se debatió cual sería la fuente sustitutiva de los recursos que no serían objeto de recaudo debido a la exención que se pretende establecer. En concreto, no se estudió a profundidad el efecto fiscal que podría conllevar la vigencia de la ley, lo que desconoce lo estipulado en el artículo 7.^o de la Ley 819 de 2003.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

35. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167 y 241.8 de la Constitución, la Corte es competente para pronunciarse sobre las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno nacional respecto a proyectos de ley aprobados por el Congreso de la República. La activación de tal competencia depende de que el órgano legislativo, previo el cumplimiento de los requisitos de procedimiento, insista en la aprobación del proyecto. Como lo ha indicado este Tribunal “la insistencia de las cámaras se erige en un presupuesto de procedibilidad para que la Corte pueda abordar el examen de las objeciones formuladas, pues de acogerse la oposición expuesta por el Gobierno, desaparece el conflicto que suscita la intervención de este Tribunal”¹⁹. En consecuencia, para efectos de establecer la competencia de esta Corte²⁰, debe

¹⁹ Corte Constitucional, sentencias C-633 de 2016, C-233 de 2014 y C-883 de 2007.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-066 de 2018.

resolver como problema jurídico si, de un lado, se cumplió la debida y oportuna formulación de las objeciones por parte del Ejecutivo y, de otro lado, si la insistencia en la aprobación del proyecto por parte de las cámaras cumplió lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución. De encontrarse verificado este presupuesto competencial, procederá el estudio de fondo de las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad.

2. Trámite de las objeciones gubernamentales y de la insistencia de las cámaras

36. El examen formal de los expedientes en los que consta una objeción gubernamental por inconstitucionalidad se limita a la verificación de las etapas necesarias para la resolución de las objeciones²¹. En resumen, los presupuestos que deben acreditarse al respecto son los siguientes: (i) competencia y oportunidad en la presentación de las objeciones ; (ii) publicación de las objeciones gubernamentales; (iii) conformación de la comisión accidental y publicación del informe a las objeciones; (iv) anuncio previo a la discusión y votación de las objeciones; (v) votación del informe de objeciones según las mayorías constitucionales y (vi) congruencia²². Para el examen de cada uno de estos presupuestos se expondrá su alcance y, luego, se verificará su cumplimiento en el presente caso.

2.1. Competencia y oportunidad en la presentación de las objeciones

37. *Alcance del requisito de competencia.* El artículo 166 superior establece que la competencia para las objeciones le corresponde al Gobierno. Al ser una atribución que el presidente de la República ejerce en condición de jefe de gobierno, su cumplimiento exige que sea acompañado por (i) el ministro del ramo respectivo o (ii) por el director del departamento administrativo correspondiente, en los términos fijados por el artículo 115 de la Constitución²³. En ese sentido, la Corte ha declarado cumplido este requisito frente a objeciones formuladas por el presidente y el ministro, o por aquel y el director del departamento administrativo respectivo²⁴. Adicionalmente, este Tribunal ha sostenido que para determinar el funcionario que conforma el Gobierno, junto con el presidente de la República, se requiere tener en cuenta “(1) la materia general del proyecto de ley objetado; (2) el asunto específico respecto del cual se hace la objeción; (3) el impacto que pueda tener la norma objetada en los asuntos a cargo de un ministerio particular; y (4) la competencia específica del ministerio”²⁵.

38. *Verificación en el presente asunto.* Las objeciones examinadas fueron formuladas por las autoridades competentes. En efecto, aquellas fueron suscritas por el presidente de la República y por el ministro de Hacienda y Crédito Público. Luego, se trata del ministro del ramo que corresponde a la materia del proyecto de ley objetado, esto es, un asunto de carácter tributario.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-256 de 2022.

²² Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019.

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-110 de 2019.

²⁴ Corte Constitucional, Auto 031 de 2012.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-196 de 2009.

39. *Alcance del requisito de oportunidad.* El artículo 166 de la Constitución prescribe que las objeciones deben ser formuladas por el Gobierno en el término de seis, diez o veinte días según el proyecto de ley se encuentre compuesto, en su orden, por 20, entre 21 y 50 o por más de 50 artículos, respectivamente. Según la jurisprudencia, este término aplica días hábiles y se cuenta a partir del día siguiente a aquel en el cual el proyecto de ley fue recibido para la correspondiente sanción presidencial²⁶.

40. El artículo 166 de la Carta Política también establece que si al momento de presentar las objeciones el Congreso se encuentra en receso, el presidente deberá publicarlas dentro de dicho plazo. Para ello es preciso tener en cuenta lo previsto en el artículo 138 de la Constitución, modificado por el artículo 1.º del Acto Legislativo 2 de 2023, según el cual el Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias durante dos períodos por año que constituirán una sola legislatura: el primer período de sesiones comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre, y el segundo comienza el 16 de febrero y concluye el 20 de junio siguiente.

41. *Verificación en el presente asunto.* El proyecto de ley compuesto por cinco artículos fue recibido en el Departamento Administrativo de Presidencia de la República el 11 de julio de 2024 para su sanción presidencial²⁷. Luego, el 19 de julio de 2024, el presidente de la República, junto con el ministro de Hacienda y Crédito Público, radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el escrito en el cual se formulan las objeciones gubernamentales al proyecto de ley aludido. Además, se realizó la publicación en el Diario Oficial n.º 52.822 del 19 de julio de 2024. En esos términos, el Gobierno cumplió con la oportunidad prevista en el artículo 166 superior, pues devolvió al Congreso el proyecto de ley junto con la radicación del texto de las objeciones dentro de los seis días hábiles siguientes a su recepción y cumplió con la publicación dispuesta en el evento en que durante el término para formular la objeción el Congreso se encontrase en receso.

2.2. Publicación de las objeciones gubernamentales

42. Luego de que el Congreso recibe el proyecto objetado debe proceder con la publicación íntegra de las objeciones presentadas por el Gobierno nacional. Este trámite se cumplió en la Gaceta del Congreso n.º 1021 del 22 de julio de 2024.

2.3. Conformación de la Comisión Accidental y publicación del informe sobre las objeciones

43. *Alcance del requisito de conformación de la comisión accidental.* Corresponde al Congreso conformar una comisión accidental para hacer el estudio de las objeciones y presentar un informe que proponga si las acoge o las rechaza. Este informe, a su vez, debe ser publicado, a efectos de que sea conocido por el pleno de las dos corporaciones legislativas para luego someterse a debate y votación de ambas cámaras y estas expresen su voluntad sobre si se

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019.

²⁷ Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 307. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>. Los seis días previstos en la Constitución para presentar las objeciones vencían el 19 de julio de 2024.

acogen o no los argumentos del Gobierno nacional y, de esa manera, insistir o no en el proyecto de ley.

44. En relación con la conformación de dicha comisión, y conforme a la interpretación armónica de los artículos 161 de la Constitución²⁸ y 187 de la Ley 5.^a de 1992²⁹, esta Corporación³⁰ ha sostenido que se deben cumplir los siguientes presupuestos:

(i) Simetría: la comisión debe estar compuesta por igual número de senadores y representantes.

(ii) Calidades de sus miembros: se refiere a que sus integrantes hagan parte de las Comisiones que realizaron el primer debate, sean los autores o ponentes del proyecto, o hayan formulado reparos, observaciones o propuestas en las respectivas Plenarias.

(iii) Participación de las bancadas.

(iv) Publicación del informe previo al debate y aprobación del informe.

45. *Verificación en el presente asunto.* En el expediente bajo estudio, se tiene que la comisión accidental fue integrada por el senador Miguel Uribe Turbay³¹ y por los representantes a la Cámara Saray Robayo Bechara³², Christian M. Garcés Aljure³³ y Andrés E. Forero Molina³⁴.

46. Puntualmente, este Tribunal ha destacado que el requisito de *simetría* en la cantidad de integrantes de la comisión accidental

“(...) responde a la lógica de preservar un principio de igualdad y equilibrio en la toma de decisiones respecto del texto que finalmente será sometido a votación de las plenarias. (...) el artículo 161 de la Constitución Política, inicialmente reconoce que los integrantes de la citada comisión deben procurar conciliar los textos de forma unánime y, en caso de no ser posible, deberán definir por mayoría. En esta última hipótesis, si una de las cámaras tiene una mayor representación en la composición de la comisión, muy posiblemente el resultado que se obtenga de dicho sistema de definición de discrepancias quedará desbalanceado hacia el lado que designó un mayor número de miembros. No existiría entonces el debido contrapeso que previó el Constituyente en el

²⁸ Constitución Política. Artículo 161: “Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría. // Previa publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto”.

²⁹ Congreso de la República. Ley 5.^a de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”. Artículo 187: “Estas Comisiones estarán integradas por miembros de las respectivas Comisiones Permanentes que participaron en la discusión de los proyectos, así como por sus autores y ponentes y quienes hayan formulado reparos, observaciones o propuestas en las Plenarias. // En todo caso las Mesas Directivas asegurarán la representación de las bancadas en tales Comisiones”.

³⁰ Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2018, C-162 de 2019, C-558 de 2019 y C-028 de 2021.

³¹ Perteneciente al Partido Centro Democrático.

³² Perteneciente al Partido de la U.

³³ Perteneciente al Partido Centro Democrático.

³⁴ Perteneciente al Partido Centro Democrático.

desenvolvimiento de esta atribución, en aras de garantizar el equilibrio propio del sistema de frenos y contrapesos que se predica del bicameralismo”³⁵.

47. En todo caso, la Sentencia C-406 de 2013 sostuvo que la designación de un miembro adicional por parte de una de las cámaras no vicia la constitucionalidad del trámite, siempre que se cuente con una decisión unánime sobre el informe, pues esta condición garantiza el fin sustantivo de la simetría respecto la cantidad de integrantes que consiste en que la entidad con representación mayoritaria no se imponga sobre la minoritaria³⁶. Sin embargo, de no haberse contado con una determinación unánime sino mayoritaria “el equilibrio de poder entre las cámaras sí se hubiese visto perjudicado, en desconocimiento del sistema de frenos y contrapesos que surge del bicameralismo legislativo”. La Corporación agregó que, en todo caso, no se configura “un desequilibrio en las fuerzas dentro del Congreso de la República” cuando el informe aprobado provenga de “la célula legislativa que menor representación tuvo en la citada Comisión”.

48. En el caso bajo examen se advierte que la comisión no se integró por un mismo número de miembros de cada Cámara, pues se compuso de tres representantes a la Cámara y un senador. No obstante, también se constata que el informe de objeciones fue suscrito de manera conjunta por el senador Miguel Uribe Turbay y los representantes a la Cámara Saray Robayo Bechara, Christian M. Garcés Aljure y Andrés E. Forero Molina³⁷. De ese modo, la composición de la Comisión Accidental no afecta la constitucionalidad del trámite de las objeciones pues, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación³⁸, la adopción unánime del informe cumplió el propósito de preservar el principio de igualdad y el equilibrio en las decisiones adoptadas en el legislativo. En ese sentido, la composición asimétrica de la Comisión no quebrantó la equiparación de fuerzas entre ambas Cámaras, ni desconoció el sistema de frenos y contrapesos al interior del esquema legislativo bicameral³⁹.

49. En segundo lugar, sobre el requisito de las *calidades* de los miembros de la Comisión Accidental, se encuentra lo siguiente: (i) el senador Miguel Uribe Turbay y los representantes a la Cámara Christian M. Garcés Aljure y Andrés E. Forero Molina fueron autores del proyecto de ley, (ii) el senador Uribe Turbay y el representante Garcés Aljure fueron, además, ponentes, (iii) la representante Saray Robayo Bechara fue ponente en los debates en comisión y en plenaria de la Cámara de Representantes. En ese sentido, se cumple este presupuesto.

50. En tercer lugar, respecto de la exigencia de *participación de las bancadas*, es necesario que se garanticen mínimos de pluralismo por medio de la integración con miembros de partidos diferentes⁴⁰. En relación con este

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-406 de 2013. Los criterios expuestos en esta providencia han sido reiterados en las sentencias C-093 de 2018 y C-162 de 2019.

³⁶ Corte Constitucional, sentencias C-093 de 2018 y C-162 de 2019.

³⁷ Expediente digital, archivo “Control Constitucional Objeción Gubernamental”, folio 325. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=91405>.

³⁸ Corte Constitucional, sentencias C-406 de 2013, C-093 de 2018, C-162 de 2019.

³⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-162 de 2019.

⁴⁰ En el Auto 1298 de 2024 se consideró que se respetaba el pluralismo en la conformación de una comisión accidental de conciliación con la representación de al menos dos bancadas.

requisito, la Corte consideró en la Sentencia C-313 de 2014⁴¹, reiterada en las sentencias C-093 de 2018⁴² y C-162 de 2019⁴³, que, si bien la comisión de conciliación conformada en el trámite legislativo no garantizó la representación de todas las bancadas, ello no configuraba un vicio de procedimiento. A su juicio, “[se] dio participación a tres partidos diferentes, lo cual no impedía que se hubiese podido ampliar la base de participación pero con el eventual riesgo de dificultar los consensos requeridos”, lo que resulta contrario al propósito esencial de las comisiones de mediación y, por tanto, al tenor del artículo 161 de la Constitución. En esa oportunidad, este Tribunal resaltó que, en relación con la integración de la comisión accidental, “no se presentó una protesta formal de bancada alguna inconforme con lo decidido por las respectivas mesas directivas”, razón por la que no se desconoció el inciso 2 del artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, el cual preceptúa que las mesas directivas deben asegurar la representación de las bancadas en las comisiones accidentales.

51. Por consiguiente, en el presente caso, aunque la comisión para presentar el informe de las objeciones estuvo conformada por miembros de dos partidos políticos: el senador Miguel Uribe Turbay y los representantes a la Cámara Christian M. Garcés Aljure y Andrés E. Forero Molina del Partido Centro Democrático, mientras que la representante Saray Robayo Bechara milita en el Partido de la U, lo cierto es que, en razón de la publicación del informe de objeciones en la Gaceta del Congreso⁴⁴, este fue conocido por los congresistas de todas las bancadas, sin que las mismas se hubieran opuesto a lo decidido por las mesas directivas en relación con la conformación de la comisión. De este modo, en aplicación de la jurisprudencia referida, la Sala concluye que en el asunto de la referencia no existen reparos a la composición de la Comisión Accidental que garantizó un mínimo razonable y proporcionado de pluralismo, que no fue objetado por algún congresista o bancada.

52. En cuarto lugar, acerca de la *publicación del informe* previo al debate y aprobación, la Sala constata que el mismo se publicó en la Cámara de Representantes, mediante la Gaceta del Congreso n.º 1144 del 15 de agosto de 2024, y en el Senado de la República, a través de la Gaceta del Congreso n.º 1173 del 9 de agosto de 2024. En esa medida, se cumple este requisito porque la consideración y votación del informe que propuso rechazar las objeciones formuladas se realizó el 28 de agosto de 2024 y el 4 de septiembre de 2024, respectivamente.

2.4. Anuncio previo a la discusión y votación del informe de las objeciones

53. *Alcance del requisito.* El artículo 160 de la Constitución prevé que la deliberación y votación de todo proyecto de ley deben ser anunciadas por parte de la presidencia de cada Cámara o comisión, de forma precedente a la sesión en la que tendrá lugar el debate. Esto significa que, como reiteradamente lo ha expuesto la Corte, (i) la votación de todo proyecto de ley debe ser anunciada; (ii) dicho anuncio debe darlo la presidencia de cada Cámara o comisión en una

⁴¹ Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2018.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia C-162 de 2019.

⁴⁴ Gacetas del Congreso n.º 1144 del 15 de agosto de 2024 y 1173 del 9 de agosto de 2024.

sesión distinta y anterior a aquella en la cual se realizará la votación; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable⁴⁵; y (iv) no puede votarse un proyecto en una sesión diferente a aquella que fue anunciada⁴⁶.

54. *Verificación en el presente asunto.* En el presente asunto, pese a los diversos requerimientos dirigidos a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, no fue posible contar oportunamente con las Actas 167 del 27 de agosto de 2024 y 14 del 3 de septiembre de 2024, ni su publicación en las gacetas correspondientes.

55. En consecuencia, la Corte acudió a otro medio de prueba, las grabaciones de las sesiones que son públicas y que se encuentran en acceso abierto en la página de internet YouTube, para realizar la verificación sobre el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en cuanto al procedimiento legislativo. Lo anterior por cuanto la jurisprudencia constitucional ha aclarado que, “aunque ‘el medio oficial de publicidad de los actos del Congreso es la gaceta, que presupone la aprobación del acta -acto formal-, no por ello a falta de la misma le está vedado a la Corte valerse de los demás medios de convicción que brinda la misma ley orgánica del congreso, como las actas, las certificaciones, los informes y las grabaciones, etc., al resultar también útiles, adecuados y válidos para la debida formación del convencimiento del juez constitucional’”⁴⁷. En este sentido, “la solemnidad de la publicación de la gaceta no es un requisito insuperable”⁴⁸ y, por lo tanto, este Tribunal “en virtud de la libertad probatoria y de la libre valoración de la evidencia, podrá valerse de manera excepcional de medios probatorios semejantes, apreciándolos de manera conjunta, asignándoles razonadamente un valor demostrativo para así adquirir la convicción necesaria respecto del asunto sometido a su juicio y poder adoptar la decisión que corresponda”⁴⁹.

56. Así, de acuerdo con el video de la sesión plenaria del 27 de agosto de 2024, se advierte que el secretario de la Cámara de Representantes expresó que “se anuncian los siguientes proyectos de ley para la sesión del día miércoles, 28 de agosto de 2024, o para la siguiente sesión⁵⁰ donde se debatan, discutan y voten proyectos de ley o actos legislativos: informe de objeciones presidenciales, proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado ‘por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado’”⁵¹. Por su parte, en la grabación de la sesión del 3 de septiembre de 2024, el secretario del Senado de la República indicó que “los siguientes son los proyectos que se

⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencias C-674 de 2017 y C-133 de 2022.

⁴⁷ Corte Constitucional, Auto 338 de 2022.

⁴⁸ Corte Constitucional, Auto 338 de 2022.

⁴⁹ Corte Constitucional, Auto 338 de 2022.

⁵⁰ En efecto, la siguiente sesión plenaria tuvo lugar el 28 de agosto de 2024. Por otra parte, en la Sentencia C-473 de 2005 se acogió la posibilidad de utilizar como expresión para acreditar el cumplimiento del requisito del anuncio previo, la frase: “en la próxima sesión”, pues se trata de una fecha que resulta determinable teniendo en cuenta las disposiciones del reglamento del Congreso que expresamente determinan en qué días se surte de ordinario la votación de proyectos de ley, tanto en comisión como en plenaria

⁵¹ Canal Congreso Colombia. “Plenaria de la Cámara de Representantes - Agosto 27 de 2024”. Publicado el 27 de agosto de 2024. Video de YouTube, 5:14:15. <https://www.youtube.com/live/pMesXL-iy7k?si=1NpBiyM8QOoiDa-3>. 5:00:18 - 5:00:48.

anuncian para ser debatidos y votados en la próxima sesión plenaria”⁵²: informe de objeciones al proyecto de ley n.º 100/2022 Cámara, 140/2023 Senado”. Posteriormente, el presidente del Senado de la República anunció que se convocaba la siguiente sesión plenaria para el 4 de septiembre de 2024⁵³.

57. A juicio de esta Corporación, ambos anuncios se hicieron de forma clara, con la posibilidad de identificar plenamente la iniciativa e incluyendo una fecha que resultaba determinable, pues aluden a la “siguiente sesión” o la “próxima sesión plenaria” y se establecieron fechas ciertas o determinables en las cuales tendría lugar la discusión del informe de las objeciones gubernamentales. Estos anuncios, a su vez, se realizaron en la sesión anterior a aquella en la que se sometería a debate y votación el informe. En la Cámara de Representantes, el anuncio se realizó en sesión del 27 de agosto de 2024 y el debate y votación se efectuó al día siguiente, el 28 de agosto. Por su parte, en el Senado se hizo el anuncio el 3 de septiembre de 2024 y la sesión en la que se debatió y votó el informe de las objeciones ocurrió el 4 de septiembre del mismo año. Con lo descrito también se acredita que la votación no ocurrió en sesión distinta a la que fue anunciada. En suma, se cumplieron las exigencias relacionadas con el anuncio previo a la discusión y votación del informe de objeciones.

2.5. Votación del informe de objeciones según las mayorías constitucionales

58. *Alcance del requisito.* El artículo 145 de la Constitución señala que ni el Congreso en pleno, ni las Cámaras ni sus comisiones “podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros”. A la par, el mismo artículo dispone que “[l]as decisiones solo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación”. Por su parte, en lo que concierne al informe sobre objeciones gubernamentales, el artículo 167 superior, que es la norma específica al respecto, prescribe que el proyecto de ley objetado será insistido si obtiene aprobación de la mitad más uno de los miembros de una y otra cámara⁵⁴.

59. Además, esta Corporación ha establecido que las votaciones del informe de ponencia en plenarias de cada una de las Cámaras deben realizarse de manera nominal y pública, esto en aras de que se protejan cabalmente los principios de democracia, publicidad y transparencia, lo que se aplica con mayor razón en el caso de considerar el informe sobre objeciones por ser una controversia que se presenta entre dos ramas del poder público del Estado⁵⁵.

60. *Verificación en el presente asunto.* Debido a que durante el presente trámite no fue allegada el Acta 15 del 4 de septiembre de 2024 correspondiente a la sesión plenaria del Senado de la República, ni se acreditó su publicación en la gaceta pertinente, la Corte, en virtud de los principios de libertad probatoria y

⁵² La siguiente sesión plenaria tuvo lugar el 4 de septiembre de 2024.

⁵³ Canal Congreso Colombia. “Plenaria del Senado de la República - Septiembre 03 de 2024”. Publicado el 3 de septiembre de 2024. Video de YouTube, 4:30:29. <https://www.youtube.com/live/ptJmXWwJf40?si=9QXoybD7WkxPiMAT>. 1:14:45 – 1:14:58.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencias C-069 de 2004, C-985 de 2006, C-1040 de 2007, C-866 de 2010, C-663 de 2013, C-432 de 2017, C-051 de 2018 y C-558 de 2019 y Auto 282 de 2019.

⁵⁵ Corte Constitucional, autos 031, 032, 086 y 242 de 2012, y Auto 255 de 2016.

de la libre valoración de la evidencia, acudió a las certificaciones aportadas por el secretario general del Senado de la República a este proceso.

61. De acuerdo con la certificación remitida a esta Corporación por el secretario del Senado de la República, el 4 de septiembre de 2024 había 105 senadores habilitados para participar en la discusión. La aprobación del informe se llevó a cabo con 64 votos por el sí y 12 votos por el no, mediante voto nominal y público. En este orden de ideas, el informe fue válidamente aprobado en el Senado de la República. De un lado, existió quorum decisorio (1/2 de los miembros), pues estuvieron presentes 76 senadores. Asimismo, para la Sala es evidente que se aprobó por la mayoría exigida por la Constitución (1/2 + 1 de los miembros), pues de los 105 senadores se obtuvieron 64 votos a favor del informe que propuso rechazar las objeciones.

62. En lo que respecta a la votación en la Cámara de Representantes, la Corte encuentra que al expediente se allegaron el Acta n.º 168 de la sesión ordinaria de la plenaria de esa Cámara, publicada en la Gaceta del Congreso n.º 2151 de 2024⁵⁶, y la certificación expedida por la Secretaría General de esa Cámara remitida a este Tribunal el 25 de febrero de 2025, por lo cual el análisis de este aspecto se realizará con base en dichas pruebas documentales. De esta manera, se aprecia que la mesa directiva de esa Cámara manifestó que se había configurado quorum deliberatorio y decisorio⁵⁷. Al respecto, en la gaceta mencionada se observa que asistieron 175 representantes⁵⁸. Por esa razón, se ordenó al secretario de la Cámara de Representantes que leyera el orden del día⁵⁹ en el cual se registraba el informe a las objeciones gubernamentales como primer punto en discusión. Luego, el secretario leyó el informe de objeciones presentado por la Comisión Accidental⁶⁰. Posteriormente, se le otorgó el uso de la palabra a varios representantes a la Cámara para que se refirieran y discutieran el proyecto de ley, las objeciones y el informe de la comisión⁶¹. Al finalizar las intervenciones de los congresistas, la mesa directiva declaró cerrada la discusión⁶².

63. Cumplido lo anterior, se declaró abierto el registro para la votación⁶³. Durante la votación, el presidente de la Cámara indagó al secretario si la plenaria ya había alcanzado una decisión y le instruyó para que registrara los

⁵⁶ De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la gaceta del Congreso por disposición de la Ley 5.ª de 1992 es el medio oficial de publicidad de los actos del Congreso y forma de acreditación de la aprobación de las actas. Corte Constitucional, Auto 338 de 2022. M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁵⁷ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 30. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁵⁸ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 14. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁵⁹ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 30. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁰ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 33. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶¹ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folios 33 a 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶² Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶³ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

últimos votos y cerrara la votación⁶⁴. Luego, el secretario manifestó que ya había decisión⁶⁵ y el presidente ordenó que se cerrara el registro⁶⁶. El secretario expuso lo siguiente al anunciar los resultados: “para un total de 16 votos manuales por el Sí, 56 votos electrónicos, para un total por el Sí de 72 votos. [...] para un total de 11 votos manuales por el No, 26 votos electrónicos, para un total de 37 votos por el No. Señor presidente, ha sido aprobado el informe de objeciones al proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara”⁶⁷.

64. Al analizar los resultados obtenidos en la votación, la Sala evidencia que el informe de objeciones y de insistencia no fue aprobado en dicha corporación legislativa con la mayoría que prevé el artículo 167 superior. En efecto, en dicha sesión los miembros habilitados para votar eran 187 representantes a la Cámara⁶⁸. La aprobación del informe se llevó a cabo con 72 votos por el sí y 37 votos por el no, mediante voto nominal y público⁶⁹. Para la Sala resulta evidente que el informe no se aprobó por la mayoría exigida por la Constitución (1/2 + 1 de los miembros), pues de los 187 representantes a la Cámara se obtuvieron 72 votos a favor del informe que propuso rechazar las objeciones. En efecto, como se advirtió previamente, el secretario general de la Cámara manifestó que el informe se aprobó con mayorías simples⁷⁰. Es claro, entonces, que en la Cámara de Representantes no se aprobó con las mayorías constitucionales requeridas el informe de objeciones que proponía que se rechazaran por infundadas las formuladas por el Gobierno.

2.6. Congruencia

65. *Alcance del requisito de congruencia.* Aunque este no es un requisito expresamente establecido por la Constitución, la Sala Plena ha considerado que es una exigencia consustancial al trámite de las objeciones gubernamentales constatar que el texto del proyecto de ley objetado es el mismo en el cual el Congreso insistió⁷¹. Lo anterior, en el entendido que “la reedición de este segundo debate parlamentario se encuentra circunscrita a los puntos objeto de discrepancia y, por consiguiente, la insistencia del Congreso que activa la competencia de la Corte debe versar, total o parcialmente, sobre el mismo texto objetado”⁷². Por no haberse superado la obtención de la mayoría exigida

⁶⁴ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁵ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁶ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 35. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁷ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folios 35 y 36. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁸ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folios 4 y 6. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁶⁹ Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folios 5, 35 y 36. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>.

⁷⁰ Como complemento de lo ya evidenciado en la Gaceta del Congreso 2151 de 2024, la Secretaría General de la Cámara de Representantes manifestó que el informe solo se aprobó con mayorías simples. Expediente digital, archivo “Respuesta a oficio OPC-140 y OPC-144 - Cámara de Representantes”, folio 5. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100827>. Cabe recordar que la Ley 5ª de 1992 habilita otros medios alternativos como las certificaciones y los informes, entre otros, como pruebas válidas para evidenciar el desarrollo de cada una de las fases y actuaciones del trámite legislativo. Corte Constitucional, Auto 338 de 2022.

⁷¹ Corte Constitucional, Auto 476 de 2017.

⁷² Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019.

constitucionalmente en la Cámara de Representantes para la insistencia en el proyecto, la Sala no considera necesario examinar si se cumplió el presupuesto de congruencia.

66. La siguiente tabla resume las conclusiones sobre el examen de los presupuestos necesarios para la resolución de las objeciones:

Tabla 2. *Conclusiones del examen de los presupuestos*

Requisito	Cumplimiento
Competencia y oportunidad en la presentación de las objeciones	Cumplió
Publicación de las objeciones gubernamentales	Cumplió
Conformación de la Comisión Accidental	Cumplió.
Publicación del informe a las objeciones	Cumplió
Anuncio previo a la discusión y votación del informe de las objeciones	Cumplió
Votación del informe de objeciones según las mayorías constitucionales	Incumplió en Cámara de Representantes

2.7. Conclusiones

67. La Sala Plena constató que en la plenaria de la Cámara de Representantes no se aprobó el informe que rechazó o improbo las objeciones gubernamentales con las mayorías exigidas por la Constitución y la Ley 5.^a de 1992. La jurisprudencia en relación con la insistencia del Congreso de la República ante las objeciones gubernamentales ha señalado que “es indispensable que la insistencia provenga de ambas cámaras, no de una sola, y que el sentido de la insistencia sea el mismo”⁷³. Ha explicado que “[l]a competencia de la Corte y el término para decidir tienen como punto común de referencia la insistencia de ‘las cámaras’. Si una cámara se allana a la objeción presidencial y, en cambio, la otra opta por insistir, la insistencia no se dará por “las cámaras”, [...] sino por una sola cámara, lo que significará que el obstáculo que representa la objeción, no pudo ser remontado por el Legislativo”⁷⁴. La insistencia es, entonces, un verdadero presupuesto de procedibilidad del control de constitucionalidad⁷⁵.

68. En este sentido, para que la Corte proceda con el análisis de fondo de las objeciones, tanto el Senado de la República como la Cámara de Representantes deben expresar su opinión coincidente, en el sentido de que las objeciones gubernamentales no son fundadas y que, por tanto, insisten en que el proyecto de ley debe ser sancionado. Precisamente, el artículo 200 de la Ley 5.^a de 1992 señala que ante la discrepancia del Senado de la República y la Cámara de Representantes respecto del carácter fundado o infundado de las objeciones, el proyecto debe ser archivado. En torno a lo anterior, la Corte también ha señalado que, aunque la discusión sobre la insistencia de las objeciones se da en recintos separados, el resultado de aquella por Cámara debe ser coincidente, con el fin de que sea la voluntad de todo el Congreso, y no de sus cámaras independientemente consideradas, la que propicie la revisión de las objeciones por parte de la Corte Constitucional⁷⁶.

⁷³ Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2003.

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-036 de 1998.

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-883 de 2007.

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2003.

69. Por otro lado, la jurisprudencia constitucional señala que la Corte Constitucional carece de competencia cuando se incumple el requisito en cuanto que la insistencia sea presentada de manera coincidente y unificada por el Senado de la República y por la Cámara de Representantes⁷⁷. Al respecto, en la Sentencia C-502 de 2001⁷⁸ la Corte Constitucional decidió inhibirse de pronunciarse de fondo sobre las objeciones formuladas a un proyecto de ley al considerar que los informes aprobados por la Cámara de Representantes y el Senado de la República fueron claramente discrepantes, lo cual imponía el archivo del proyecto. Asimismo, la Sentencia C-1146 de 2003⁷⁹ se inhibió de pronunciarse de fondo sobre las objeciones gubernamentales debido a que el informe de las objeciones presentado ante la plenaria del Senado no incluía los argumentos por los cuales consideró infundadas las razones del Gobierno nacional para cuestionar la constitucionalidad del proyecto de ley. Así, concluyó que el incumplimiento de este presupuesto significaba la desaparición de “la voluntad coincidente y unificada del Congreso en insistir en la sanción del proyecto de ley objetado, perdiendo competencia la Corte para resolver sobre la fundamentación de dichas objeciones”⁸⁰.

70. Por su parte, la Sentencia C-036 de 1998 analizó la situación en la que, en respuesta a las objeciones gubernamentales formuladas, cada una de las cámaras legislativas insistió en la constitucionalidad de distintos artículos de un proyecto de ley. Ante esta situación, la Corte concluyó que solo tenía competencia para analizar las objeciones formuladas contra los artículos de la iniciativa legislativa en los que el Senado y la Cámara de Representantes hubieran coincidido en su insistencia. Por el contrario, los demás artículos en los que hubo discrepancia al insistir, se entendían archivados y respecto de estos, la Corte se inhibió de pronunciarse.

71. En resumen, esta Corporación se ha inhibido para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la exequibilidad del proyecto de ley objetado⁸¹ o de cuyos artículos se entienden parcialmente archivados por no haber sido insistidos por ambas cámaras⁸². Respecto al proyecto ahora objeto de estudio, la Sala concluye que no hubo insistencia por parte de ambas cámaras, pues la plenaria de la Cámara de Representantes no aprobó el informe que propuso el rechazo de las objeciones gubernamentales con las mayorías exigidas por la Constitución y la Ley 5.^a de 1992, por lo que no se configuró la voluntad de esa corporación y, por tanto, no confluó la voluntad del Congreso, en sus dos cámaras, para insistir en la iniciativa mediante su trámite para revisión por la Corte Constitucional.

72. En suma, en la medida en que el informe de insistencia en el proyecto de ley objetado no fue aprobado por las mayorías exigidas en la Cámara de Representantes, no existe la voluntad coincidente y unificada del Congreso de la República para insistir en el proyecto de ley. Por tal razón, la Corte carece de

⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2003.

⁷⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2001.

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2003.

⁸⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2003, título 4.

⁸¹ Corte Constitucional, sentencias C-1146 de 2003 y C-883 de 2007.

⁸² Corte Constitucional, sentencias C-036 de 1998 y C-064 de 2002.

competencia para resolver las referidas objeciones por inconstitucionalidad y se inhibirá de emitir un pronunciamiento de fondo. En consecuencia, se remitirá el expediente de la referencia con la presente sentencia al Congreso de la República, para que el proyecto de ley sea archivado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 200 de la Ley 5.^a de 1992, tal y como lo ha hecho en oportunidades anteriores⁸³.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada dentro del presente proceso mediante Auto 1833 del 6 de noviembre de 2024.

SEGUNDO. INHIBIRSE, por falta de competencia, de conocer las objeciones gubernamentales al proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado “Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones”.

TERCERO. REMITIR al Congreso de la República el expediente de la referencia con la sentencia correspondiente, para que sea archivado el proyecto de ley n.º 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado “Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones”.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

⁸³ Corte Constitucional, sentencias C-502 de 2001, C-1146 de 2003 y C-883 de 2007.

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General