

Alcance Jurisprudencial de la iniciativa legislativa reservada del Gobierno Nacional *

Manuel Alberto Restrepo Medina**

Recibido: septiembre 18 de 2008

Aprobado: noviembre 5 de 2008

Resumen

A pesar de que en el constitucionalismo colombiano la regla general es el principio de libertad de iniciativa legislativa de los miembros del Congreso en el proceso de formación de las leyes, la Constitución ha establecido respecto de ciertas materias que la iniciativa corresponde de manera exclusiva al Gobierno Nacional. En ese orden de ideas, el presente artículo expone los argumentos empleados por la Corte Constitucional para precisar el alcance de la aplicación de las causales que limita la iniciativa legislativa en forma reservada al Gobierno Nacional.

Palabras Clave

Ley, proyecto de ley, iniciativa gubernamental reservada

* El presente artículo constituye un avance de los resultados del proyecto de investigación denominado "Precisiones constitucionales sobre el proceso legislativo en Colombia", desarrollado dentro del Componente de Desarrollo Institucional por la Línea de Investigación en Tendencias y Perspectivas del Derecho Administrativo del Grupo de Investigaciones en Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

** Ph. D. en Derecho. profesor titular de carrera académica de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Director de la Maestría en Derecho Administrativo de la misma universidad. marestre@urosario.edu.co

Jurisprudential scope of the reserved legislative initiative of the National Government

Abstract

Despite the fact that constitutionalism Colombian general rule is the principle of freedom of legislative initiative of the members of Congress in the formation of laws, the Constitution has established with respect to certain matters that the initiative rests on an exclusive basis to the National Government. In that vein, this paper presents the arguments employed by the Constitutional Court to clarify the scope of application of the grounds that limit legislative initiative in the form reserved for the National Government.

Key Words

Law, the bill, government initiative reserved

INTRODUCCIÓN

El proceso de formación de la ley es un procedimiento reglado constitucional y legalmente, de cuyo acatamiento depende la validez jurídico-formal de la norma que finalmente expida el Congreso. El primer paso de ese proceso es la iniciativa, consistente en “la facultad de presentar proyectos de ley ante las Cámaras, con el efecto de que éstas deben darles curso” (Corte Constitucional, Sentencia C-266 de 1995, 1995).

La Constitución ha establecido cuáles son los actores que gozan de iniciativa legislativa, dentro de los cuales se cuenta el Gobierno Nacional, quien la tiene atribuida en forma exclusiva o reservada para ciertas materias, de manera que si en relación con ellas el respectivo proyecto de ley no ha sido presentado por el ministro del ramo o durante su trámite antes de llegar al debate en las plenarias no ha recibido su aval expreso en forma de coadyuvancia, la correspondiente propuesta podrá ser objetada por un vicio de forma insubsanable o demandada ante la Corte Constitucional como inexecutable por la misma causa.

Para la Corte Constitucional (sentencia C-1707 de 2000, 2000), la existencia de materias de iniciativa legislativa reservada al Gobierno Nacional se explica por la búsqueda de procurar mantener un cierto orden institucional que, en lo que toca con las competencias propias del Presidente de la República, facilite la continuidad y uniformidad de las políticas que éste haya venido promoviendo y desarrollando, impidiendo con ello que, como resultado de la improvisación o la simple voluntad legislativa unilateral, tales políticas puedan ser modificadas o suprimidas sin su iniciativa o consentimiento expreso.

Sin embargo, comoquiera que la regla general consagrada en el artículo 154 de la Carta es

el principio de libre iniciativa legislativa del Congreso de la República, las excepciones al mismo, que constituyen las materias de iniciativa reservada del Gobierno Nacional, son de interpretación restrictiva¹, por lo cual la Corte Constitucional, al abordar el conocimiento de leyes demandadas o proyectos de ley objetados por la vulneración de la regla constitucional sobre reserva gubernamental de la iniciativa legislativa, ha precisado y delimitado el alcance que tienen dichas causales.

En ese orden de ideas, el objeto del presente artículo consiste en presentar de manera sistemática la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el alcance y delimitación de las materias que la Carta política ha consagrado como de iniciativa legislativa reservada del Gobierno nacional.

Así, las materias que solamente pueden ser dictadas o reformadas mediante leyes de iniciativa del Gobierno nacional, ya sea por autoría o por coadyuvancia, de acuerdo con la previsto en el artículo 154 de la Constitución Política, son las siguientes²:

- Las que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas (artículo 150-3).
- Las que determinan la estructura de la Administración nacional, la creación, supresión o fusión de ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; las que reglamenten la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales; las que creen o autoricen la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta (artículo 150-7).

¹ Ver, Corte Constitucional Sentencias C-490 de 1994 (1994), C-360 de 1996 (1996), C-648 de 1997 (1997).

² Ver, Corte Constitucional Sentencias C-490 de 1994 (1994), C-266 de 1995 (1995).

- Las que concedan autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales (artículo 150-9).
- Las que establezcan rentas nacionales y fijen los gastos de la Administración (artículo 150-11).
- Las que organicen el crédito público (artículo 150-19, literal a).
- Las que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales (artículo 150-19 literal b).
- Las que fijen el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública (artículo 150-19 literal e).
- Las relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva (artículo 150-22).
- Las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (artículo 154 inciso 2o).

Sin embargo, de lo estatuido en otras disposiciones constitucionales, se establece que existen otras materias respecto de las cuales se exige que la iniciativa legislativa sea exclusiva del Gobierno nacional, y que, adicionadas a las ya mencionadas en el artículo 154 constitucional, aparecen relacionadas en el artículo 142 de la ley 5 de 1992, de la siguiente manera:

- Las participaciones de los municipios, incluyendo los resguardos indígenas, en las rentas nacionales o transferencias de las mismas.
- La fijación de servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

- La determinación del situado fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta.
- La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos que estarán sometidos a un régimen propio.
- El referendo sobre un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.
- La reserva para el Estado de determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, con indemnización previa y plena a las personas que en virtud de esta ley queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.
- Las leyes aprobatorias de los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

Ahora bien, la Corte Constitucional no ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el alcance de la iniciativa legislativa en todas las materias indicadas, sino que lo ha hecho cuando se ha presentado controversia sobre la validez jurídica formal de leyes o proyectos de ley por violación real o aparente de la reserva gubernamental, en los casos de estructura de la Administración nacional, autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, fijación de los gastos de la Administración, regulación del comercio exterior y exenciones tributarias.

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

En relación con esta causal, la Corte Constitucional (Sentencias C-299 de 1994, 1994, C-452 de 2006, 2006) ha entrado a precisar el alcan-

ce de la función legislativa de “determinar la estructura de la Administración nacional”, considerando que la misma no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran,

... sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control” (Corte Constitucional, sentencia C-299 de 1994, 1994), así como también “regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributaria, entre otras” (Corte Constitucional, sentencia C-209 de 1997, 1997).

Igualmente, en desarrollo de esta misma función el Congreso también se encuentra habilitado para fijar las características de los órganos creados, esto es, para establecer “*la independencia administrativa, técnica y patrimonial de ciertas agencias estatales, con o sin personería jurídica, para modificar sus características y aun para suprimirlas*” (Corte Constitucional, Sentencia C-1162 de 2000, 2000).

En las materias a las que hace referencia el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución, como en todas aquellas otras de iniciativa reservada, la ausencia de participación del Gobierno Nacional como autor del proyecto de ley no implica la vulneración automática de la regla de exclusividad en materia de iniciativa, pues al no haberse establecido que la misma deba aparecer reflejada desde el momento de su presentación, es posible que en forma posterior, mediante la coadyuvancia, y siempre y cuando dicha situación de suyo excepcional, sea y esté debidamente comprobada, se entienda satisfecho el requerimiento constitucional³.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-266 de 1995 (1995).

En el evento en que en el trámite de un proyecto de ley en curso, se adicione el articulado con la creación de un establecimiento público, como podría serlo con la de cualquier otra entidad que haga parte de la estructura de la Administración Pública del nivel nacional, es menester la aquiescencia expresa del Gobierno nacional, no solamente por versar sobre un asunto amparado por la reserva en su iniciativa, sino porque la creación de cualquier entidad del orden nacional entraña la realización de gasto público, y en esa medida, también por este factor se requiere la conformidad del Gobierno para la tramitación de la enmienda propuesta⁴.

En sentencia posterior, la Corte Constitucional (sentencia C-657 de 2000, 2000), ratifica su posición de que la creación de una entidad que haga parte de la estructura de la Administración Pública del orden nacional es posible no solamente mediante la presentación de un proyecto de ley con ese objeto, sino también a través de la adición a uno que se encuentre en trámite, siempre que en cualquiera de los dos eventos se cumpla con el requisito de la iniciativa gubernamental.

De manera específica, la Corte Constitucional (sentencia C-482 de 2002, 2002) tuvo oportunidad de referirse a la reserva en la iniciativa legislativa en la creación de los consejos profesionales, organizados para el ejercicio de la inspección y vigilancia de las profesiones, como entes distintos de las asociaciones y los colegios profesionales.

En esa ocasión, el criterio de la corporación fue del considerar que la ley puede determinar las características de la autoridad que cree para tal función- órgano unipersonal o pluripersonal-, fijar su integración (con servidores públicos o con intervención de particulares, etc.), objetivos y funciones, e inclusive conformar

4 Corte Constitucional, Sentencia C-648 de 1997 (1997), en la cual se hace referencia a la creación de la ACCI como establecimiento público.

para tal efecto una entidad del orden nacional o atribuir esa función a la asociación que se organice como colegio profesional.

Empero, condicionó la Corte, si el legislador opta por la creación de un órgano o entidad del orden nacional, debe, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución, contar con la iniciativa gubernamental, no solamente porque ella encuadra dentro de la previsión del artículo 150-7 de “crear (...) otras entidades del orden nacional”, sino porque con su creación se afecta la estructura de la Administración nacional, en la medida en que al integrarse dichos Consejos se asignan funciones a otras entidades o servidores públicos de su planta de personal.

AUTORIZACIONES AL GOBIERNO PARA CELEBRAR CONTRATOS

El numeral 9º del artículo 150 de la Constitución establece dentro de la función legislativa del Congreso, cuyo ejercicio, de acuerdo con el artículo 154 de la misma, requiere de iniciativa gubernamental, la concesión de autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales.

Comoquiera en otras disposiciones de la Constitución se hace referencia a la autorización por parte del Congreso al Gobierno para la celebración de contratos, la Corte Constitucional precisó los eventos en los cuales esa autorización exige la aquiescencia gubernamental para ser conferida por ley y aquellos otros en los cuales puede ser impartida sin que haya mediado la iniciativa del Gobierno nacional.

Así, la corporación señaló que el constituyente distinguió las nociones de autorización previa general (artículo 150, inciso final), autorización previa especial (artículo 150, numeral 9) y

aprobación posterior (artículo 150, numeral 14), de las cuales la segunda, que es la que exige iniciativa gubernamental, debe contener los elementos de generalidad e impersonalidad propias de toda ley, a menos que sólo haya una persona que pueda desarrollar el objeto del contrato a la cual ella haga referencia, con el fin de preservar la imparcialidad que garantiza la igualdad para participar en la contratación pública (sentencia C-449 de 1992, 1992).⁵

En un pronunciamiento posterior, la Corte Constitucional indicó que las leyes de autorizaciones para contratar no pueden consistir en órdenes para la celebración de los contratos, en la medida en que aquellas se concretan en actuaciones de naturaleza administrativa, sobre las cuales el Congreso carece de competencia, de manera que en una ley de autorizaciones este solamente puede expresar su consentimiento frente a un contrato, pero no está facultado para imponer su suscripción (sentencia C-466 de 1997, 1997).

Ahora bien, tratándose de la autorización para la celebración de contratos para la realización de obras concretas, como aquellas que se suelen incluir en las denominadas leyes de honores, su constitucionalidad depende de la iniciativa gubernamental, pues en tales casos se trata de leyes cuyo contenido corresponde al previsto en el artículo 150, numeral 9 de la Carta⁶.

Sin embargo, no en todos los casos en los cuales el Congreso autoriza al Gobierno mediante la ley para la celebración de contratos con un objeto específico se está en presencia de la causal citada, pues aquel puede estar referido

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-086 de 1995 (1995), en atención a la generalidad de la autorización dada por la ley a las entidades públicas para contratar, fundada no en el artículo 150, numeral 9, sino en el artículo 150, inciso final, la Corte consideró contraria a la Constitución la exigencia de autorizaciones específicas por parte de las corporaciones administrativas de elección popular en relación con la celebración de contratos por parte de las entidades territoriales.

⁶ Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-581 de 1997 (1997), C-740 de 1998 (1998).

al impulso de actividades de interés público acordes con el Plan Nacional o con los planes seccionales de desarrollo, en cuyo evento el fundamento constitucional para autorizar la celebración del contrato se encuentra en la previsión del artículo 355, que permite que el Gobierno en los diferentes niveles pueda celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad para cumplir con esa finalidad.

Aunque la Constitución autoriza expresamente al Gobierno para la celebración de ese tipo de contratos en particular, nada impide que el Congreso, por su propia iniciativa, en ejercicio de la cláusula general de competencia, también lo haga, considerando que no hay ninguna norma que indique que las autorizaciones especiales para contratar únicamente son aquellas a las que se refiere el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución⁷.

FIJACIÓN DE LOS GASTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En relación con la iniciativa reservada en esta materia, la Corte Constitucional en múltiples y reiteradas oportunidades ha hecho hincapié en dos aspectos relevantes: de una parte, el respeto al principio general de libertad de iniciativa congresual, y de otra, la distinción entre el decreto de ordenación del gasto y su incorporación a la ley de presupuesto.

En función de la observancia del principio general de libertad de iniciativa, la Corte Constitucional (Sentencia C-490 de 1994, 1994) ha sostenido que las excepciones establecidas a su aplicación en el artículo 154 de la Carta no contemplan ninguna que impida al Congreso por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público; cuestión distinta es que para que el mismo se

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-1250 de 2001 (2001).

haga efectivo, deba incorporarse en la ley de presupuesto (Sentencias C-360 de 1996, 1996, C-325 de 1997, 1997, C-480 de 1999, 1999).

Ahora bien, como las excepciones son de interpretación restrictiva, precisamente en aras de salvaguardar el mencionado principio, añade la Corte que si bien algunas de ellas cubren diversas fuentes de gasto público, no agotan el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y llegar a representar gasto público, sin que a estas últimas les pueda ser aplicable la excepción por extensión analógica.

En tal sentido, la Corte Constitucional entiende que la ley por la cual se fijan los gastos de la Administración, a la cual se refiere la excepción contenida en el numeral 11 del artículo 150 constitucional, es la ley general de presupuesto, de manera que ella no comprende ni las leyes impositivas ni las que decretan gasto público, las cuales han de servir de base para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración en la ley de presupuesto, esta sí, de iniciativa reservada (sentencias C-343 de 1995, 1995, C-685 de 1996, 1996, C-197 de 2001, 2001, C-1339 de 2001, 2001, C-399 de 2003, 2003).

Justamente, la ley de presupuesto se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, de acuerdo con leyes preexistentes que hayan arbitrado los ingresos o decretado los gastos y atendiendo a la normativa orgánica para su tramitación, aprobación y ejecución.

Concluye la Corte en esta sentencia que de la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos (sentencia C-196 de 2001, 2001). Así mismo, en sentencias posteriores (sentencias C-343 de 1995, 1995, C-1339 de 2001, 2001), señala que las leyes que decretan gasto sirven de título para que posteriormente, y por iniciativa gubernamental, se incluyan en la ley de presupuesto las partidas para atenderlo, pero que tales leyes no pueden conllevar la modificación o adición del presupuesto.

En ese orden de ideas, no son contrarias a la Constitución las expresiones “apropíese”⁸ o “autorízase”⁹ empleadas en las leyes que decretan gasto, en el entendido en que sean interpretadas como habilitaciones para que el ejecutivo lo incluya en el respectivo proyecto de ley de presupuesto, y no como órdenes impartidas por el Congreso para lograr su inclusión perentoria en el mismo.

De manera particular, la Corte se ha detenido a analizar la constitucionalidad de las leyes que decretan gasto a favor de las entidades territoriales para el cumplimiento de las funciones propias de estas últimas, distintas de las transferencias obligatorias y automáticas por parte de la Nación.

Para tal efecto, ha empleado para fundamentar su argumentación la aplicación de los principios de organización del Estado como república unitaria, descentralizada y con autonomía territorial, y dado alcance a los principios de interacción entre los niveles de la organización estatal de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Como resultado, la Corte (sentencia C-859 de 2001, 2001) ha señalado la validez constitucional del decreto de gasto en esa eventualidad,

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-360 de 1996 (1996).

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-196 de 2001 (2001).

siempre y cuando para su concreción en la ley de presupuesto su inclusión se haga por iniciativa gubernamental, empleando el mecanismo de la cofinanciación, lo cual implica que también haya aporte de la entidad territorial beneficiaria, que se apropien los recursos para proyectos específicos registrados en el Banco Nacional de programas y proyectos y evaluados y aprobados por los organismos cofinanciadores o por los mecanismos regionales previstos en el sistema de cofinanciación, y que dicha apropiación no se materialice como una transferencia en favor de la entidad territorial cofinanciada, sino que se haga en favor de los fondos de cofinanciación que forman parte del sistema nacional de cofinanciación y teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que serán objeto de cofinanciación debidamente clasificadas por programas.

REGULACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR

Frente a la reserva de iniciativa de las leyes que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales (artículo 150-19 literal b), la Corte Constitucional (sentencia C-354 de 2006, 2006) ha puesto de relieve la importancia de la distinción entre las competencias del Legislativo, el Banco de la República y el Gobierno, de manera que la regulación que aquél efectúe por iniciativa de este último para dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en ningún caso puede desvirtuar la naturaleza de la Junta Directiva del Banco de la República como autoridad cambiaria, ni socavar el manejo autónomo de la política monetaria que se ha conferido a dicha Junta, y debe actuar en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República.

Dentro de esa limitación al campo de regulación por parte del legislador por iniciativa del Gobierno, debe considerarse el riesgo de una restricción injustificada al principio de libertad de iniciativa congresual, en la medida en que en una materia como la contemplada en el literal b del numeral 19 del artículo 150 CP, debe examinarse la especificidad de la disposición para determinar si de acuerdo con ella cabe o no la exigencia de la iniciativa legislativa del Gobierno.

En esta misma sentencia, la Corte recuerda que cuando se trata de una materia de iniciativa reservada, si la autoría del proyecto de ley no ha sido del Gobierno, para que no haya un vicio insubsanable de inconstitucionalidad en su formación, debe existir la prueba de la aquiescencia expresa del Gobierno, manifestada por el ministro del ramo, antes de su aprobación en las plenarios.

EXENCIONES TRIBUTARIAS

En relación con esta causal de iniciativa legislativa reservada, la Corte Constitucional (sentencia C-540 de 1996, 1996) se encarga de precisar que no todos los proyectos de ley en materia tributaria deben ser de iniciativa del Ejecutivo, y que en materia impositiva la única excepción al principio de libertad de iniciativa es, precisamente, el punto relacionado con las leyes que “decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

Cuando se trate de este tipo de leyes, la iniciativa del Gobierno llega hasta el momento de la presentación del proyecto de ley, que se concreta en su radicación en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, donde obligatoriamente deben iniciar su trámite los proyectos de ley relativos a los tributos, de manera que después de ese momento el Gobierno ya no puede modificar el texto propuesto. Tal atribución corresponde a los

legisladores en los debates en cada una de las cámaras¹⁰.

Debe tenerse especial cuidado al analizar el contenido de una ley que modifica aspectos de un tributo, pues cambios en cuanto a su forma de administración o el establecimiento de reglas para el manejo de los recursos provenientes de su recaudo, que no impliquen la modificación de los sujetos pasivos del gravamen ni establezcan una exención de pago frente al mismo, no requieren para su trámite de la iniciativa gubernamental¹¹.

Ahora bien, cuando una exención tributaria haya sido establecida en un decreto dictado al amparo de la declaración de un estado de emergencia, el Congreso podrá, dentro del año siguiente a la declaratoria de la emergencia y por su propia iniciativa, derogar, modificar o adicionar dicho decreto, situación que la Corte Constitucional (sentencias C-407 de 1995, 1995, C-058 de 2002, 2002) entiende como una dispensa a la iniciativa reservada establecida por la propia Carta como una competencia de mayor entidad constitucional.

CONCLUSIONES

Aunque en el constitucionalismo colombiano la regla general ha sido el principio de libertad de iniciativa legislativa de los miembros del Congreso en el proceso de formación de las leyes, la Constitución ha establecido respecto de ciertas materias que la iniciativa corresponde de manera exclusiva al Gobierno nacional.

Sin embargo, en aras de respetar la aplicación de la regla general, la interpretación de la jurisprudencia constitucional sobre las excepciones a la misma ha tendido a ser restrictiva, por lo cual la Corte Constitucional al detenerse en el examen de leyes demandadas

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-058 de 2002 (2002).

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2003 (2003).

o proyectos de ley objetados por la vulneración de la regla constitucional sobre reserva gubernamental de la iniciativa legislativa, ha precisado y delimitado el alcance que tienen dichas causales.

Ahora bien, comoquiera que la Corte no se pronuncia sistemáticamente sobre todos los eventos de iniciativa legislativa reservada del Gobierno, sino que lo hace en función de las demandas u objeciones de que conoce por razón de su función, no ha tenido oportunidad de efectuar esas precisiones en todas las materias, sino que lo ha hecho cuando se ha presentado controversia sobre la validez jurídica formal de leyes o proyectos de ley por violación real o aparente de la reserva gubernamental.

En ese orden de ideas, los casos en los cuales la Corte ha expresado su posición frente al alcance de la restricción a la iniciativa legislativa de los congresistas han sido los referentes a la determinación de la estructura de la Administración nacional, las autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, la fijación de los gastos de la Administración, la regulación del comercio exterior y las exenciones tributarias.

El denominador común en todos esos casos ha sido la identificación de un núcleo central de la materia que tiene reserva a favor del Gobierno y el señalamiento de eventos relacionados, complementarios o derivados temáticamente del tema previsto en cada causal, pero que por no corresponder a ese núcleo central no limitan la iniciativa legislativa de los congresistas.

BIBLIOGRAFÍA

República de Colombia. Corte Constitucional (1992). Sentencia C-449 de 1992. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1994). Sentencia C-299 de 1994. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1994). Sentencia C-490 de 1994. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1995). Sentencia C-086 de 1995. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1995). Sentencia C-266 de 1995. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1995). Sentencia C-343 de 1995. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1995). Sentencia C-407 de 1995. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1996). Sentencia C-360 de 1996. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1996). Sentencia C-540 de 1996. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1996). Sentencia C-685 de 1996. Colombia.

República de Colombia. Corte Constitucional (1997). Sentencia C-209 de 1997. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1997). Sentencia C-325 de 1997. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1997). Sentencia C-466 de 1997. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1997). Sentencia C-581 de 1997. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1997). Sentencia C-648 de 1997. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1998). Sentencia C-740 de 1998. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (1999). Sentencia C-480 de 1999. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2000). Sentencia C-657 de 2000. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2000). Sentencia C-1162 de 2000. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2000). Sentencia C-1707 de 2000. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2001). Sentencia C-196 de 2001. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2001). Sentencia C-197 de 2001. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2001). Sentencia C-859 de 2001. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2001). Sentencia C-1250 de 2001. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2001). Sentencia C-1339 de 2001. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2002). Sentencia C-482 de 2002. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2002). Sentencia C-058 de 2002. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2003). Sentencia C-840 de 2003. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2003). Sentencia C-399 de 2003. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2006). Sentencia C-354 de 2006. Colombia.
República de Colombia. Corte Constitucional (2006). Sentencia C-452 de 2006. Colombia.