

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA	11
1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	11
-NUEVOS:	11
CONTROL POLÍTICO.	11
ASIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO.	12
DERECHO AL SUFRAGIO DE LA FUERZA PÚBLICA.	12
REDUCCIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.	12
REMUNERACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.	12
2. PROYECTOS DE LEY	13
-NUEVOS:	13
ADOPCIÓN DE MENORES SOLO POR PAREJAS CONFORMADAS ENTRE HOMBRE Y MUJER.	13

ENSEÑANZA OBLIGATORIA DE LA HISTORIA.	13
MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE.	13
SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL PARA LOS CONDUCTORES DE SERVICIO PÚBLICO.	13
EQUIDAD DE GÉNERO EN ADJUDICACIÓN DE TIERRAS BALDÍAS.	13
CÓDIGO ELECTORAL.	13
TERCERIZACIÓN LABORAL.	14
INCREMENTO DE PENSIONES.	14
GENERACIÓN DE EMPLEO DE LA LEY 789 DE 2002.	14
REAJUSTE ANUAL DE PENSIONES.	14
SALUD DEL MAGISTERIO COLOMBIANO.	14
SEGURIDAD SOCIAL DE LOS EDUCADORES.	14
SALARIO-PENSIÓN DE LOS EDUCADORES.	15
AFILIACIÓN AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.	15
COTIZACIÓN A SALUD DE LOS DOCENTES.	15
CRÉDITOS EDUCATIVOS DEL ICETEX.	15
PAGO DE CESANTÍAS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.	15
FOMENTO A LA LECTURA.	16
ECONOMÍA DEL OCÉANO AZUL EN COLOMBIA.	16

CARROS COMIDA EN COLOMBIA.	16
LEY DE DISLEXIA Y DIFICULTADES DE APRENDIZAJE.	16
COOPERATIVAS ESPECIALIZADAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA.	16
ASCENSO AL GRADO DE SUBINTENDENTE.	16
COSTOS DE LOS FERTILIZANTES.	16
BENEFICIOS PARA PRODUCTORES AGROPECUARIOS.	17
FONDO DE ESTABILIZACIÓN DEL CAFÉ.	17
CAMPAÑAS DE LOS CANDIDATOS A LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.	17
SERVICIOS FINANCIEROS.	17
PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES.	17
ESPECTÁCULOS PÚBLICOS CON ANIMALES.	17
CONSTRUCCIÓN DE VÍAS TERRESTRES.	18
DISPOSICIÓN FINAL DE LOS ACEITES.	18
MESAS AMBIENTALES EN EL TERRITORIO NACIONAL.	18
SITUACIÓN MILITAR.	18
ELECCIÓN DE LOS CONTRALORES.	18
USO DEL AGUA.	18
INDUSTRIA ALIMENTARIA EN COLOMBIA.	19

PAGO DE IMPUESTO PREDIAL DEL ADULTO MAYOR.	19
EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA.	19
APROVECHAMIENTO INTEGRAL DE LA PESCA.	19
SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA.	19
USO DEL BLOG.	20
PROTECCIÓN DE LAS PLAYAS MARINAS.	20
CONSUMO INFORMADO DEL AZÚCAR.	20
ACTIVIDAD ARTESANAL SOSTENIBLE.	20
COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS CORPORACIONES PÚBLICAS.	20
INHABILIDADES PARA CONTRATAR.	20
REFORESTACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS.	20
LIBRANZA.	21
SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO EN SALUD.	21
ESPECIALIDAD MÉDICA DE LA NEFROLOGÍA.	21
BENEFICIARIOS DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD.	21
IMPLANTACIÓN DE PRÓTESIS OCULARES.	21
PROFESIÓN DE INGENIERA AGROPECUARIA.	21
USO PRODUCTIVO DE LA GUADUA.	22
PEAJES DE CARRETERAS.	22

COMUNIDAD SORDOCIEGA.	22
INCIDENTE DE DESACATO.	22
CAMBIO CLIMÁTICO.	22
GRATUIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA.	22
INSEMINACIÓN ARTIFICIAL.	23
CUIDADO DE LA NIÑEZ.	23
PRODUCTOS NOCIVOS PARA LA SALUD INDIVIDUAL Y COLECTIVA.	23
GANADO BOVINO CRIOLLO Y PURO EN COLOMBIA.	23
TOLERANCIA, SOLIDARIDAD Y CONVIVENCIA.	23
-TRÁMITE:	23
DESPERDICIO DE ALIMENTOS.	23
ACCESO AL TRABAJO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	24
PRODUCCIÓN DE ASBESTO.	25
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS.	25
LICENCIA DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD.	26
PROTECCIÓN PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD.	26
OPERACIONES DE FACTORING.	26
RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	26
PROCEDIMIENTOS QUIRÚRGICOS ESTÉTICOS PARA MENORES DE EDAD.	27

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS FISCALES.	27
DERECHOS PECUNIARIOS EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	27
CONTRATOS DE DEPÓSITO DE DINERO.	27
COBRO POR RETIROS EN CAJEROS ELECTRÓNICOS.	28
JORNADA LABORAL.	28
APROVECHAMIENTO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA PESCA.	28
MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD.	28
CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS.	28
JORNADA DE TRABAJO DE LAS MUJERES CABEZA DE FAMILIA.	29
PROTECCIÓN AL PASAJERO DE TRANSPORTE AÉREO.	29
RÉGIMEN DE SUBCAPITALIZACIÓN.	29
SALAS AMIGAS DE LA FAMILIA LACTANTE	29
LEY DEL ACTOR.	29
DESTINACIÓN DE LAS CESANTÍAS.	29
PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA.	30
MONTO DE LAS CONTRAPRESTACIONES EN CONCESIONES PORTUARIAS.	30
EMPLEOS TEMPORALES.	30
3. LEYES SANCIONADAS	30

LEY 1786 DE 2016.	30
LEY 1787 DE 2016.	30
LEY 1788 DE 2016.	31
LEY 1792 DE 2016.	31
LEY 1793 DE 2016.	31
LEY 1794 DE 2016.	31
LEY 1796 DE 2016.	31
LEY 1797 DE 2016.	31
LEY 1799 DE 2016.	31
LEY 1801 DE 2016.	31
LEY 1802 DE 2016.	32
II. JURISPRUDENCIA	32
CORTE CONSTITUCIONAL	32
SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD	32
ARTÍCULOS 113, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 136, 138, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169 170 171, 172, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 194, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 205, 206, 207 DEL CÓDIGO CIVIL. ARTÍCULOS 13, 14, 17 Y 18 DE LA LEY 57 DE 1887. ARTÍCULO 5 DE LA LEY 28 DE 1932. ARTÍCULO 1° DE LA LEY 266 DE 1983. ARTÍCULOS 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 Y 16 DEL DECRETO 2820 DE 1974. ARTÍCULOS 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 Y 21 DE LA LEY 1ª DE 1976. ARTÍCULOS 1, 2, 3, 6, 7 Y 8 DEL DECRETO 2668 DE 1988.	

ARTÍCULO 1° DE LA LEY 57 DE 1990. ARTÍCULOS 1, 3, 4, 5, 6, 10 Y 11 DE LA LEY 25 DE 1992. ARTÍCULO 34 DE LA LEY 962 DE 2005. 32

ARTÍCULOS 41 Y 267 DE LA LEY 1753 DE 2015, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018. TODOS POR UN NUEVO PAÍS”. 33

LEY 1762 DE 2015, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INSTRUMENTOS PARA PREVENIR, CONTROLAR Y SANCIONAR EL CONTRABANDO, EL LAVADO DE ACTIVOS Y LA EVASIÓN FISCAL”. 37

ARTÍCULO 127 DE LA LEY 769 DE 2002, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 39

LEY 1765 DE 2015, “POR LA CUAL SE REESTRUCTURA LA JUSTICIA PENAL MILITAR Y POLICIAL, SE ESTABLECEN REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DE SUS CARGOS, SE IMPLEMENTA SU FISCALÍA GENERAL PENAL MILITAR Y POLICIAL, SE ORGANIZA SU CUERPO TÉCNICO DE INVESTIGACIÓN, SE SEÑALAN DISPOSICIONES SOBRE COMPETENCIA PARA EL TRÁNSITO AL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y PARA GARANTIZAR SU PLENA OPERATIVIDAD EN LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. ARTÍCULOS 294, 298 Y 299 DE LA LEY 1407 DE 2010, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO PENAL MILITAR”. 43

ARTÍCULOS 2, 5, 7, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19 Y 26 DEL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA DE EQUILIBRIO DE PODERES Y REAJUSTE INSTITUCIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 46

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 94 DE 2015 SENADO, 156 DE 2015 CÁMARA “POR EL CUAL SE REGULA EL PLEBISCITO PARA LA REFRENDACIÓN DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”. 58

ARTÍCULOS 1 Y 2 DE LA LEY 1184 DE 2008, “POR LA CUAL SE REGULA LA CUOTA DE COMPENSACIÓN MILITAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 75

**ARTÍCULOS 122, 124, 128, 133, 272, 273, 274, 275, 276, 277 Y 279
ARTÍCULOS 16, 53, 570 Y 271 DE LA LEY 685 DE 2001, “POR LA
CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE MINAS Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”.** 79

**ARTÍCULO 23 DE LA LEY 1551 DE 2012, “POR LA CUAL SE DICTAN
NORMAS PARA ORGANIZAR Y MODERNIZAR LA ORGANIZACIÓN Y EL
FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS”.** 83

**ARTÍCULO 20 DE LA LEY 1739 DE 2015, “POR MEDIO DE LA CUAL SE
MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO, LA LEY 1607 DE 2012, SE
CREAN MECANISMOS DE LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES”.** 84

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 87

DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: 87

DECRETO 1079 DE 2016. 87

DECRETO 1084 DE 2016. 87

DECRETO 1104 DE 2016. 88

DECRETO 1117 DE 2016. 88

DECRETO 1142 DE 2016. 88

DECRETO 1173 DE 2016. 88

DECRETO 1174 DE 2016. 88

DECRETO 1175 DE 2016. 88

DECRETO 1170 DE 2016. 88

DECRETO 1172 DE 2016. 89

DECRETO 1166 DE 2016. 89

DECRETO 1167 DE 2016.	89
DECRETO 1184 DE 2016.	89
DECRETO 1189 DE 2016.	89
DECRETO 1197 DE 2016.	89
DECRETO 1192 DE 2016.	89
DECRETO 1216 DE 2016.	89
DECRETO 1211 DE 2016.	90
DECRETO 1229 DE 2016.	90
DECRETO 1230 DE 2016.	90
DECRETO 1231 DE 2016.	90



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Vicepresidencia

COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL
INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 257
JULIO 2016

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La información sobre los Proyectos de Acto Legislativo y de Ley es extractada de las Gacetas del Congreso de la República suministradas por la Unidad de Gacetas del Congreso en el mes de julio de 2016.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

-Nuevos:

Control político.

Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2016 Senado. Modifica el artículo 114 y los numerales 8 y 9 del artículo 135 de la Constitución

Política de Colombia, y tiene como finalidad principal, permitir que el Congreso de la República efectúe control político al Fiscal General de la Nación, al Registrador Nacional del Estado Civil, al Contralor General de la República, al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo. Gaceta 530 de 2016.

Asignación de los miembros del Congreso.

Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2016 Senado. Modifica el artículo 187 de la Constitución Política, con el fin de establecer un tope máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) a la asignación salarial de los congresistas colombianos, y que el reajuste anual para dicha retribución corresponda al porcentaje equivalente a la tasa de inflación del año inmediatamente anterior. Gaceta 543 de 2016.

Derecho al sufragio de la Fuerza Pública.

Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2016 Senado. Modifica el artículo 219 de la Constitución Política, para señalar que los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio, pero mientras permanezcan en servicio activo, no podrán intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos. Gaceta 543 de 2016.

Reducción del Congreso de la República.

Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado. Modifica los artículos 171 y 176 de la Constitución Nacional, con el objetivo de reducir el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, en aras de lograr el uso eficiente y transparente de los recursos públicos. Gaceta 543 de 2016.

Remuneración de los miembros del Congreso de la República.

Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2016 Senado. Adiciona el artículo 187 de la Constitución Política, para establecer que por el término de cuatro (4) años, la asignación de los miembros del Congreso de la República será reajustada anualmente, por el mismo valor en pesos en que se incremente el salario mínimo mensual legal vigente por parte del Gobierno nacional. Gaceta 543 de 2016.

2. PROYECTOS DE LEY

-Nuevos:

Adopción de menores solo por parejas conformadas entre hombre y mujer.

Proyecto de Ley número 01 de 2016 Senado. Busca convocar a un Referendo Constitucional, y somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional por la cual se consagra la adopción de menores solo por parejas conformadas entre hombre y mujer. Gaceta 523 de 2016.

Enseñanza obligatoria de la historia.

Proyecto de Ley número 02 de 2016 Senado. Modifica parcialmente la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, para restablecer la enseñanza obligatoria de la historia como una asignatura independiente en la educación básica y media. Gaceta 523 de 2016.

Modernización del transporte.

Proyecto de Ley número 03 de 2016 Senado. Tiene por objeto apoyar al sector del transporte colombiano en su proceso de modernización, invirtiendo esfuerzos en cambios necesarios para reducir los costos asociados a la operación y mejorar la calidad del servicio. Gacetas 523 y 543 de 2016.

Seguridad Social Integral para los conductores de servicio público.

Proyecto de Ley número 05 de 2016 Senado. Garantiza la seguridad social integral de los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos taxi, transporte terrestre automotor de carga y transporte terrestre automotor mixto en todo el territorio nacional colombiano, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 336 de 1996. Gaceta 523 de 2016.

Equidad de género en adjudicación de tierras baldías.

Proyecto de Ley número 06 de 2016 Senado. Modifica la Ley 160 de 1994, y establece criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, y proyectos productivos. Gaceta 524 de 2016.

Código Electoral.

Proyecto de Ley número 08 de 2016 Senado. Tiene por objeto regular el derecho constitucional al sufragio, los mecanismos de participación ciudadana, los procedimientos y recursos para su protección, así como la

organización y funcionamiento de las autoridades electorales. Gaceta 524 de 2016.

Tercerización laboral.

Proyecto de Ley número 09 de 2016 Senado. Dicta normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral. Gaceta 525 de 2016.

Incremento de pensiones.

Proyecto de Ley número 10 de 2016 Senado. Pretende que se incrementen las pensiones de forma anual, en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente. Gaceta 525 de 2016.

Generación de empleo de la Ley 789 de 2002.

Proyecto de Ley número 11 de 2016 Senado. Deroga las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo de la Ley 789 de 2002, “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”. Gaceta 525 de 2016.

Reajuste anual de pensiones.

Proyecto de Ley número 13 de 2016 Senado. Establece que las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el mayor incremento entre el Índice de Precios al Consumidor (IPC), y el salario mínimo legal mensual vigente smlmv. Gaceta 525 de 2016.

Salud del Magisterio colombiano.

Proyecto de Ley número 14 de 2016 Senado. Señala que los aportes que destinará la Nación para atender la salud de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán del 8.5% del valor de la nómina anual, los cuales serán efectivamente girados mensualmente a dicho Fondo. Gaceta 525 de 2016.

Seguridad social de los educadores.

Proyecto de Ley número 15 de 2016 Senado. Modifica el régimen de seguridad social de los educadores, con el objetivo de establecer que la base de cotización a salud de los educadores pensionados activos será únicamente la equivalente al salario mensual; de igual forma, señala que aquellos educadores pensionados retirados aportarán como base de cotización a salud el equivalente al 4% de una pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes. Gaceta 525 de 2016.

Salario-pensión de los educadores.

Proyecto de Ley número 16 de 2016 Senado. Restablece el derecho a salario-pensión de los educadores, indicando que la obtención de la jubilación, pensión de vejez, gracia o similares es compatible con el ejercicio de empleos docentes para todos los educadores sin excepción. Gaceta 525 de 2016.

Afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Proyecto de Ley número 17 de 2016 Senado. Modifica la Afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para reivindicar al régimen especial de seguridad social al que deben estar sujetos los docentes. Gaceta 526 de 2016.

Cotización a salud de los docentes.

Proyecto de Ley número 18 de 2016 Senado. Entre otras modificaciones, establece que los docentes activos, pensionados activos y pensionados retirados que tengan una relación laboral o perciban ingresos adicionales sobre los cuales estén obligados a cotizar, aportarán para salud únicamente el valor legal correspondiente al salario o mesada pensional más alto que perciban. Así mismo, señala que no podrá descontársele a los docentes pensionados de sus mesadas adicionales de junio y diciembre la cuota del 12% de que trata el inciso 2° del artículo 204 de la Ley 100 de 1993; como tampoco se hará descuento alguno sobre dichas mesadas adicionales. Gaceta 526 de 2016.

Créditos educativos del Icetex.

Proyecto de Ley número 19 de 2016 Senado. Establece los criterios y condiciones de los créditos educativos del Icetex para fomentar el acceso a la educación superior tal y como se establece en la Constitución Política Nacional, garantizando así el derecho a la educación superior de los beneficiarios. De igual forma garantiza representación directa y participativa de los usuarios, ciudadanos y trabajadores en la Junta Directiva del Icetex. Gaceta 526 de 2016.

Pago de cesantías del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Proyecto de Ley número 20 de 2016 Senado. Establece que el pago que reconozca el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), por concepto de cesantías parciales o definitivas a sus afiliados se deberá realizar dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación y pago de la prestación social solicitada, así como que en caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales, el Fomag, reconocerá y cancelará de sus propios recursos, un día de salario por cada

día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas. Gaceta 526 de 2016.

Fomento a la lectura.

Proyecto de Ley número 21 de 2016 Senado. Crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura, y se aplica en la promoción e impulso de la lectura y la escritura en cualquier soporte o formato. Gacetas 526 y 545 de 2016.

Economía del océano azul en Colombia.

Proyecto de Ley número 22 de 2016 Senado. Incluye la Economía del Océano Azul (EOA) dentro del ordenamiento legal colombiano a través de nuevas tecnologías y plataformas colaborativas, en cabeza del Gobierno nacional, quien fomentará e incentivará a los colombianos para el correcto desarrollo de la misma. Gacetas 526 y 545 de 2016.

Carros comida en Colombia.

Proyecto de Ley número 23 de 2016 Senado. Implementa los carros comida o Foodtrucks en Colombia, con el objetivo de regular la participación de los habitantes de nuestro país que deseen dedicarse a dicha actividad económica. Gaceta 526 y 545 de 2016.

Ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.

Proyecto de Ley número 24 de 2016 Senado. Tiene por objeto garantizar el derecho a la educación en personas que padecen dificultades de aprendizaje (DA). Gaceta 527 y 545 de 2016.

Cooperativas especializadas de vigilancia y seguridad privada.

Proyecto de Ley número 25 de 2016 Senado. Crea un marco jurídico para el ejercicio de la inspección, control y vigilancia sobre las cooperativas especializadas de vigilancia y seguridad privada; además, establece un marco regulatorio para el adecuado desempeño de la labor del personal operativo de vigilancia. Gaceta 527 de 2016.

Ascenso al grado de Subintendente.

Proyecto de Ley número 26 de 2016 Senado. Modifica los artículos 21 y 23 del Decreto 1791 de 2000, con el objetivo de que se elimine el concurso al que deben someterse los Patrulleros, para dar paso a que su ascenso al grado de Subintendente se efectúe por antigüedad. Gaceta 527 de 2016.

Costos de los fertilizantes.

Proyecto de Ley número 27 de 2016 Senado. Instituye medidas de protección para los productores del sector agropecuario, frente a los costos de los fertilizantes, y crea la Comisión de Control y Vigilancia de Insumos Agropecuarios (Ccvia). Gaceta 527 de 2016.

Beneficios para productores agropecuarios.

Proyecto de Ley número 28 de 2016 Senado. Establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, adopta tasas de interés y se determinan garantías crediticias. Gaceta 528 de 2016.

Fondo de estabilización del café.

Proyecto de Ley número 29 de 2016 Senado. Crea este Fondo, con el objeto de implementar instrumentos que permitan garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio del café e impulsando la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura. Gaceta 528 de 2016.

Campañas de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales.

Proyecto de Ley número 01 de 2016 Senado. Modifica la Ley 130 de 1994, "Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones", en materia de financiación de las campañas de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales. Gaceta 531 de 2016.

Servicios financieros.

Proyecto de Ley número 004 de 2016 Cámara. Garantiza que cuando los establecimientos de crédito exijan el pago de un monto por concepto de manejo de cuentas de ahorros, tarjetas débito y/o crédito, establezcan mensualmente y de manera gratuita el acceso a una canasta de productos y servicios financieros básicos a sus usuarios. Gaceta 532 de 2016.

Pago por servicios ambientales.

Proyecto de Ley número 005 de 2016 Cámara. Establece un instrumento de gestión para evitar, prevenir o resolver conflictos socioambientales a través de los esquemas de pago por servicios ambientales PSA o incentivos a la conservación, que hará parte de la política nacional ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS, y que será operado e implementado por las Autoridades Ambientales Regionales y Locales y Parques Naturales Nacionales de Colombia. Gaceta 532 de 2016.

Espectáculos públicos con animales.

Proyecto de Ley número 006 de 2016 Cámara. Señala que en los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos empleados en estos espectáculos que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte al animal utilizado en el espectáculo. Gaceta 532 de 2016.

Construcción de vías terrestres.

Proyecto de Ley número 007 de 2016 Cámara. Tiene por objeto establecer los requisitos ambientales que deben cumplir los proyectos de vías terrestres nuevas, principalmente carreteras de todo orden, y los ajustes aplicables a las carreteras existentes. Gaceta 532 de 2016.

Disposición final de los aceites.

Proyecto de Ley número 008 de 2016 Cámara. Establece las condiciones de manejo, transporte, transformación o disposición final segura de los aceites lubricantes usados, de los aceites industriales usados y de los aceites de fritura usados en el territorio nacional y se prohíbe la combustión de los mismos o su reutilización parcial o total sin tratamiento de transformación. Gaceta 533 de 2016.

Mesas ambientales en el territorio nacional.

Proyecto de Ley número 009 de 2016 Cámara. Crea las mesas ambientales en el territorio nacional como espacios de participación intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario y crear la red de mesas ambientales como organismo de segundo y tercer orden en la república de Colombia. Gaceta 533 de 2016.

Situación militar.

Proyecto de Ley número 010 de 2016 Cámara. Garantiza el acceso al derecho fundamental al trabajo de los colombianos que no hayan podido resolver su situación militar, así como también materializa los principios de equidad, buena fe, eficacia, eficiencia, celeridad y proporcionalidad, en los trámites necesarios para resolver la situación militar y liquidar la cuota de compensación militar. Gaceta 533 de 2016.

Elección de los Contralores.

Proyecto de Ley número 011 de 2016 Cámara. Tiene por objeto reglamentar el proceso para la elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, conforme a lo establecido en el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia. Gaceta 533 de 2016.

Uso del agua.

Proyecto de Ley número 014 de 2016 Cámara. Establece el régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico en el territorio nacional, así mismo regula y crea disposiciones frente al manejo, uso, derecho y administración del agua por parte del Estado y de la responsabilidad de los habitantes frente a este recurso natural. Gaceta 534 de 2016.

Industria alimentaria en Colombia.

Proyecto de Ley número 015 de 2016 Cámara. Crea la Comisión Asesora del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, para la Industria Alimentaria en Colombia, que tiene como fin asesorar al Gobierno nacional y al Ministerio de Agricultura o quien haga sus veces en la identificación, formulación y ejecución de estrategias, políticas, planes, programas, medidas y demás actividades relativas a la consolidación de la política agraria colombiana. Gaceta 534 de 2016.

Pago de impuesto predial del adulto mayor.

Proyecto de Ley número 016 de 2016 Cámara. Establece un beneficio en la liquidación del impuesto predial a las personas mayores de sesenta y cinco (65) años, con el fin de crear, un mecanismo de protección a la calidad de vida de estas personas. Gaceta 534 de 2016.

Empresas de base tecnológica.

Proyecto de Ley número 017 de 2016 Cámara. Crea las empresas de base tecnológica Spin-off, entendidas como aquellas de conocimiento derivadas de la actividad investigativa, y promueve el emprendimiento innovador de alto valor agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES), que propenda por el aprovechamiento de los resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional. Gaceta 534 de 2016.

Aprovechamiento integral de la pesca.

Proyecto de Ley número 018 de 2016 Cámara. Establece los mecanismos para regular la utilización de los cuerpos de agua lénticos artificiales continentales del país, con el fin de asegurar su aprovechamiento pesquero y acuícola de manera integral, racional, sostenible, equitativo y en armonía con los demás usuarios de los mismos cuerpos de agua. Gaceta 535 de 2016.

Servicio público domiciliario de energía.

Proyecto de Ley número 019 de 2016 Cámara. Crea beneficios especiales en los municipios afectados de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización de Centrales Hidroeléctricas, Centrales Térmicas y las respectivas plantas generadoras de energía eléctrica, estableciendo una tarifa diferencial que beneficie a dichos municipios en el cobro del servicio público domiciliario de energía eléctrica. Gaceta 535 de 2016.

Uso del Blog.

Proyecto de Ley número 020 de 2016 Cámara. Fortalece el fomento y uso de sitios web tipo blog, incentiva a las personas que producen material para estos espacios virtuales, y también crea la Semana Nacional del Blogger, para reconocer, promover y formalizar dicho oficio. Gaceta 535 de 2016.

Protección de las playas marinas.

Proyecto de Ley número 04 de 2016 Senado. Tiene por objeto establecer medidas de protección, defensa, recuperación, conservación y uso de las playas marinas y terrenos de bajamar. Gaceta 544 de 2016.

Consumo informado del azúcar.

Proyecto de Ley número 07 de 2016 Senado. Contribuye a la garantía del derecho a la salud de los habitantes del territorio nacional, promoviendo el consumo informado sobre alimentos y bebidas que contengan endulzantes calóricos o azúcares libres. Gaceta 544 de 2016.

Actividad artesanal sostenible.

Proyecto de Ley número 12 de 2016 Senado. Dicta normas de protección a la actividad artesanal sostenible, su promoción, fomento, desarrollo y la seguridad social integral del artesano y artesana productor en Colombia. Gaceta 544 de 2016.

Coaliciones de partidos políticos en las corporaciones públicas.

Proyecto de Ley número 30 de 2016 Senado. Tiene por objeto regular las coaliciones de partidos y movimientos políticos en todas las circunscripciones y para todas las corporaciones públicas. Gaceta 545 de 2016.

Inhabilidades para contratar.

Proyecto de Ley número 32 de 2016 Senado. Adiciona el artículo 8° de la Ley 80 de 1993, en materia de inhabilidades e incompatibilidades para contratar, con el objetivo de ampliarlas, para preservar la pulcritud de la administración pública, garantizar el comportamiento ejemplar de los servidores públicos y evitar que se involucren intereses personales en la función pública. Gaceta 546 de 2016.

Reforestación de cuencas hidrográficas.

Proyecto de Ley número 33 de 2016 Senado. Modifica el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”, con el

fin de fomentar y promover la reforestación de cuencas hidrográficas en el territorio nacional. Gaceta 546 de 2016.

Libranza.

Proyecto de Ley número 34 de 2016 Senado. Modifica parcialmente la Ley 1527 de 2012 por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo. Gaceta 546 de 2016.

Servicio social obligatorio en salud.

Proyecto de Ley número 38 de 2016 Senado. Reglamenta el servicio social obligatorio prestado por los profesionales de la salud, con el fin de que se les brinde las condiciones justas y se les garanticen los derechos fundamentales a los profesionales que en desempeño de su profesión contribuyen a la solución de los problemas de salud, en todo el territorio nacional. Gaceta 546 de 2016.

Especialidad médica de la Nefrología.

Proyecto de Ley número 39 de 2016 Senado. Tiene por objeto la reglamentación de la especialidad médica de la Nefrología, su relación con otras especialidades, disposiciones sobre su ejercicio, funciones, derechos, deberes, y establece reglas para el ejercicio de la especialidad. Gaceta 546 de 2016.

Beneficiarios del régimen contributivo de salud.

Proyecto de Ley número 40 de 2016 Senado. Modifica el artículo 218 de la Ley 1753 de 2015, con el fin de incluir dentro del núcleo familiar, como beneficiarios del régimen contributivo de salud a los familiares hasta el tercer grado de consanguinidad en condición de discapacidad que dependan económicamente del cotizante. Gaceta 547 de 2016.

Implantación de prótesis oculares.

Proyecto de Ley número 41 de 2016 Senado. Amplia la cobertura del Plan Obligatorio de Salud (POS), incluyendo dentro de este la entrega e implantación de prótesis oculares y elementos prostéticos oculares a los usuarios que como causa de una malformación congénita, accidente, lesión, trauma y/o enfermedad, requieran dicho elemento para su tratamiento médico, con el fin de mejorar la calidad de vida y contribuir a su funcionalidad, necesidades y requerimientos. Gaceta 547 de 2016.

Profesión de Ingeniera Agropecuaria.

Proyecto de Ley número 42 de 2016 Senado. Reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística. Gaceta 547 de 2016.

Uso productivo de la guadua.

Proyecto de Ley número 43 de 2016 Senado. Adopta un marco de política que incentive el uso industrial y productivo de la guadua en armonía con la sostenibilidad ambiental, en busca de la recuperación de la identidad y valores del paisaje cultural cafetero Colombiano. Gaceta 547 de 2016.

Peajes de carreteras.

Proyecto de Ley número 46 de 2016 Senado. Modifica parcialmente la Ley 105 de 1993, para diseñar una política integral de peajes de infraestructura de transporte-modo carretero a cargo de la nación, entendiéndose tanto la concesionada como la no concesionada, con el fin de velar por el adecuado cumplimiento de estándares técnicos y socioeconómicos a la hora de definir las tarifas de los peajes de carreteras. Gaceta 547 de 2016.

Comunidad sordociega.

Proyecto de Ley número 51 de 2016 Senado. Modifica los artículos 4° y artículo 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de la efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y el incentivo del apoyo a la misma población a través de la promoción de créditos educativos condonables. Gaceta 548 de 2016.

Incidente de desacato.

Proyecto de Ley número 53 de 2016 Senado. Modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal de hasta diez (10) días para resolver el incidente de desacato, y señala los casos excepcionales en los cuales se podrá superar este término para decidir dicho trámite incidental. Gaceta 548 de 2016.

Cambio climático.

Proyecto de Ley número 54 de 2016 Senado. Enfrenta los efectos adversos del cambio climático, mediante la adopción de disposiciones para lograr la adaptación al cambio climático y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero. Gaceta 549 de 2016.

Gratuidad en la educación superior pública.

Proyecto de Ley número 55 de 2016 Senado. Mejora el acceso a la educación, estableciendo de manera gradual y progresiva la gratuidad en la educación superior pública de derechos de matrícula, conforme a los requisitos que establece este proyecto de ley. Gaceta 549 de 2016.

Inseminación artificial.

Proyecto de Ley número 56 de 2016 Senado. Regula las técnicas de inseminación artificial humana, y las relaciones entre sujeto donante, sujeto receptor, uso de útero, médico y ser humano procreado por inseminación artificial, establecimiento o centro. Gaceta 549 de 2016.

Cuidado de la niñez.

Proyecto de Ley número 57 de 2016 Senado. Protege los derechos de los niños y niñas por su especial cuidado, permitiéndole a quien tenga su custodia el reconocimiento de licencia remunerada para acompañarlo en casos de incapacidad médica. Gaceta 549 de 2016.

Productos nocivos para la salud individual y colectiva.

Proyecto de Ley número 58 de 2016 Senado. Prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de los productos y materias primas que puedan ser nocivas para la salud individual y colectiva. Gaceta 549 de 2016.

Ganado bovino criollo y puro en Colombia.

Proyecto de Ley número 47 de 2016 Senado. Adiciona un párrafo a la Ley 89 de 1993, y declara como patrimonio genético nacional las razas bovinas criollas y colombianas puras, buscando la adopción de medidas para la protección, mejoramiento, promoción y desarrollo de estas y del patrimonio genético representado en las mismas. Gaceta 550 de 2016.

Tolerancia, solidaridad y convivencia.

Proyecto de Ley número 48 de 2016 Senado. Institucionaliza en Colombia el Día Nacional para la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia, aprobada y firmada por los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y, en concordancia, con el preámbulo de la Constitución Política de Colombia. Gaceta 550 de 2016.

-Trámite:

Desperdicio de alimentos.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 157 de 2016 Senado, acumulado con los Proyectos de Ley números 164 de 2016 Senado y 169 de 2016 Senado. Crea la Política Alimentaria Nacional

contra el Desperdicio de Alimentos, y establece medidas para reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos (PDA). Gaceta 471 de 2016.

Acceso al trabajo para personas con discapacidad.

Se presentaron: concepto jurídico de la Presidencia de la República y consideraciones de la Red Distrital de Conciliadores de Equidad de Bogotá, Fundación Misioneros Divina Redención San Felipe Neri (Fumdir), Asociación de Sordos de Suba, Fundamental Colombia, la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Limitados Visuales (Conalivi), y la Asociación Colombiana de Sordociegos (Surcoe), de la Corporación Síndrome de Down, de la Fundación Óyeme, del Comité Apoyo Local Pereira, de la Comunidad Sorda de Pereira, de la Asociación Antioqueña de Personas Sordas Asanso, de la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Limitados Visuales (Conalivi), de la Asociación Nacional de ex Alumnos del Crac – Andecrac, de la Fundación Ideal, de la Formación Complementaria para la Inclusión Educativa y Laboral, de la Asociación Colombiana para el Desarrollo de Personas con Discapacidad, de la Liga Colombiana de Autismo (Lica), del Nodo Comunitario de Salud Mental y Convivencia, de Asoinvimag, del Comité de Intérpretes Asociación de Sordos del Tolima (Asortol), de la Corporación de Limitados Visuales de Risaralda (Corpovisión), de la Fundación Integrar de Medellín, de la Fundación para la Educación Especializada, de la Fundación Red de Líderes Afectivos Especializados en Salud Mental, de la Corporación Transición – Crecer, de la Fundación Teletón, de la Andi, de la Asociación de Sordos de Cali “Asorcali”, de Prevcea S.A.S., de la Fundación para Personas con Discapacidad Visual de Aguachica, Cesar, del Colegio Santa Librada Jornada Nocturna, de la Corporación de Capacitación y Apoyo para la Discapacidad, de la Asociación de Sordos del Tolima (Asortol), de Fundexco, de la Asociación de y para Limitados Visuales (Asoliv), de la Asociación de Sordos del Quindío (Asorquín), del Sindicato de Trabajadores de la Industria del Vidrio y Afines de Colombia, de la Asociación de Sordos del Norte de Santander, de la Asociación de Sordos de Risaralda, del Comité Paralímpico Colombiano, de la Asociación de Sordos de Sincelejo (Asorsin), de la Asociación de Sordos de Bolívar, de la Asociación de Sordos del Chocó, de la Fundación Raudal, de la Fundación Fuerza de Voluntad, de la Asociación de Sordos en Chinú, de César Augusto Luque Fandiño, de María Lucía Parra, de Ana María Carranza Gil, de Claudia Milena Arana Henao, de Isabel Cristina Reyes Saavedra, de padres de familia de personas con discapacidad, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de Productos Grasos y Alimenticios, de Bancada In-Carlos Eduardo Guevara Villabón, de la Asociación Nacional de Usuarios del Sistema de Riesgos Laborales, Afiliados y Beneficiarios del Sistema de Seguridad Social (Asoriesgos), de Bancada In-honorable Senador Armando Benedetti, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Café,

del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, de la Bancada In-Carlos Fernando Galán P., Juan Manuel Galán P., de la Bancada In- Federico Hoyos Salazar, de la Bancada In, de la Fundación Iniciativa Social (Fuis), del Centro Integral de Rehabilitación de Colombia (Cirec), de la Bancada In - Angélica Lozano Correa, de la Fundación Ver, de la Asociación de Discapacitados del Municipio de Guadalajara de Buga, Valle (Colombia), de la Corporación Matamoros por los Héroes, del Punto Visión, de la Red Nacional de Redes de Personas con Discapacidad para Colombia, de la Corporación San Miguel Arcángel, Antioquia, de la Fundación Incluirte, de la Fundación de Discapacitados Buga, Valle, Colombia, de Granfundación, de la Asociación de Sordos de Sucre “Asorsuc”, de la Red Colombiana de Instituciones de Educación Superior, del Centro de Rehabilitación para Adultos Ciegos, de Bancada In Óscar Ospina, de la Federación Unitaria de Trabajadores Mineros, Energéticos, Metalúrgicos, Químicos, de Industrias Extractivas, transportadores y similares de Colombia, de la Bancada In Alfredo Rafael Deluque Zuleta, de la Unión de Trabajadores de la Industria de las Bebidas, Alimentos y Sistema Agroalimentario de Colombia, Utibac, de la Universidad de los Andes, del Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Agroalimentario “Sinaltrainal”, del Comité Intersindisindical del Oriente Antioqueño, de la Bancada In Inti Raúl Asprilla Reyes, de Fundar Humanos y de la Asociación Agustiniana de Personas con Discapacidad (Adinsa) al Proyecto de Ley número 18 de 2015 Senado. Tiene como propósito promover y establecer medidas de protección laboral en favor de las personas que padecen algún tipo de discapacidad física. Gacetas 471, 472, 473, 474, 475 y 497 de 2016.

Producción de asbesto.

Se presentaron: conceptos jurídicos del Ministerio de Minas y Energía, del Ministerio de Salud y Protección Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate, y consideraciones de la Agencia para la Investigación en Cáncer (IARC) y del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Industria de Materiales para Construcción (Sutimac) y propuesta de la Unión de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo al Proyecto de Ley número 97 de 2015 Senado. Pretende preservar la vida y la salud de todos los habitantes del territorio nacional al decretar la prohibición absoluta de la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de todas las formas de asbesto y de los productos elaborados con esto. Gacetas 471, 476, 477, 497 y 541 de 2016.

Régimen contributivo de salud de los pensionados.

Se presentaron consideraciones del Comité Nacional Plan Retiro Telecom, de la Asociación Nacional de Pensionados de Telecom, de la Asociación Nacional de Pensionados de la Caja de Crédito Agrario, seccional Bogotá y

Cundinamarca, de la Asociación Nacional de Pensionados por el Sistema de Seguridad Social Comité Ejecutivo, de la Confederación Democrática de Pensionados Comité Ejecutivo, de la Asociación Nacional de Pensionados Postales (Asopostal), de la Asociación de Pensionados (Asopen), de la Asociación de Jubilados y Pensionados de la Electrificadora de Santander S. A. E.S.P. (Asopenessa), del Comando Unificado por la Defensa de los Pensionados Departamento del Meta y Orinoquia, de la Asociación Nacional de Pensionados de la Caja Agraria y de la Asociación de Pensionados del Municipio de Florencia, Caquetá, (Aspemfloc) al Proyecto de Ley número 62 de 2015 Cámara, 170 de 2016 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 08 de 2015 Cámara. Tiene por objeto reformar el porcentaje de cotización en salud de los pensionados del 12% al 4%, para lo cual se pretende modificar el artículo 204 de la Ley 100 de 1993. Gacetas 471, 475, 476 y 507 de 2016.

Licencia de maternidad y paternidad.

Se presentaron consideraciones de la Cámara Colombiana de Bienes y Servicios Pretroleros (Campetrol) al Proyecto de Ley número 64 de 2015 Cámara, 181 de 2016 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 103 de 2015 Cámara. Modifica los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo, creando incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido, como la ampliación de la licencia de maternidad a dieciocho (18) semanas, y la de paternidad a quince (15) días. Gaceta 476 de 2016.

Protección para personas en condición de discapacidad.

Se presentaron consideraciones del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) al Proyecto de Ley número 11 de 2015 Senado. Busca subsanar las debilidades normativas que aún generan barreras para el acceso de la población en condiciones de discapacidad al goce pleno de sus derechos y libertades. Gaceta 476 de 2016.

Operaciones de factoring.

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 242 de 2016 Cámara. Permite que las compañías de factoring vigiladas por la Superintendencia de Sociedades realicen operaciones de factoring como mecanismo de financiación con empresas exportadoras con el fin de incentivar y dinamizar dicho sector. Gaceta 477 de 2016.

Régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 035 de 2015 Cámara. Modifica este régimen que se establece en la Ley 142 de 1994, para establecer lineamientos generales en materia de

sistemas de medición y costos de reconexión y reinstalación de servicios públicos domiciliarios, a partir de un nuevo arreglo institucional dentro del sector que contemple la asignación de competencias para la fijación de estructuras y costos tarifarios eficientes y proporcionales. Gaceta 477 de 2016.

Procedimientos quirúrgicos estéticos para menores de edad.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 149 de 2015 Senado, 144 de 2015 Cámara. Tiene por objeto prohibir los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para pacientes menores de edad y establece el régimen sancionatorio a quienes violen esta prohibición. Gaceta 477 de 2016.

Instituto de Altos Estudios Fiscales.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en sesión plenaria, informe de conciliación, texto conciliado y nota aclaratoria al Proyecto de Ley número 45 de 2015 Senado, 194 de 2016 Cámara. Modifica parcialmente los Decretos Ley 267 y 271 de 2000, y crea la dependencia denominada Centro de Estudios Fiscales (CEF), como una dependencia de la Contraloría General de la República con carácter académico e investigativo, adscrita al despacho del Contralor General de la República. Gacetas 477, 521, 531 y 535 de 2016.

Derechos pecuniarios en instituciones de educación superior.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en sesión plenaria y carta de comentarios de la Universidad Industrial de Santander al Proyecto de Ley número 87 de 2015 Cámara. Reforma el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, que regula los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de educación superior, definiendo un criterio claro y exacto que le permita al Estado ejercer la suprema inspección y vigilancia de esas entidades con mayor rigor, controlando posibles excesos y facilitando así a la población el acceso a la educación superior. Gaceta 477 de 2016.

Contratos de depósito de dinero.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 141 de 2015 Cámara. Establece que los establecimientos de crédito puedan ofrecer a sus clientes en desarrollo del contrato de depósito de dinero una forma eficiente y segura para que el depositante retire sin ningún costo sus recursos, ofreciéndole al usuario opciones para la realización de dichas operaciones. Gaceta 477 de 2016.

Cobro por retiros en cajeros electrónicos.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 113 de 2015 Cámara. Pretende que los titulares de cuentas de ahorros con movimientos mensuales inferiores a (3) tres salarios mínimos legales mensuales, no tengan límite en los retiros de efectivo, ni se genere cobro alguno relativo al retiro de los fondos consignados en dichas cuentas en cualquier cajero del sistema bancario colombiano. Gaceta 477 de 2016.

Jornada laboral.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 172 de 2015 Cámara. Modifica los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo, en relación a la jornada laboral, con el objetivo de garantizar los derechos de los trabajadores, además de incorporar nuevas reformas que mejoren sus condiciones de vida digna. Gaceta 477 de 2016.

Aprovechamiento integral y sostenible de la pesca.

Se presentó carta de comentarios del Consejo Nacional de Operación (CNO) al Proyecto de Ley número 25 de 2014 Senado, 183 de 2015 Cámara. Establece los mecanismos para regular la utilización de los cuerpos de aguas lacustres permanentes, continentales y costeros, de formación natural o artificial, del país, con el fin de asegurar su aprovechamiento pesquero y acuícola de manera integral, racional, sostenible, equitativa y en armonía con los demás usuarios de los mismos. Gaceta 477 de 2016.

Medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Se presentó carta de comentarios de la Contraloría Delegada para la Atención Ciudadana al Proyecto de Ley número 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara. Modifica algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015, “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad”, con el objetivo de preservar la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia. Gacetas 477 de 2016.

Cigarrillos electrónicos.

Se presentaron comentarios de Fenalco al Proyecto de Ley número 96 de 2014 Cámara, 130 de 2015 Senado. Regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos con el objetivo de proteger a la población colombiana, y especialmente a las generaciones futuras, de los peligrosos efectos causados por estos. Gaceta 497 de 2016.

Jornada de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

Se presentaron consideraciones de la ANDI al Proyecto de Ley número 35 de 2015 Senado. Busca reducir en una hora la duración máxima de la jornada ordinaria de las mujeres cabeza de familia, en desarrollo no solo de sus derechos sino también de los derechos de los niños, y de las personas incapaces o incapacitadas para trabajar. Gaceta 497 de 2016.

Protección al pasajero de transporte aéreo.

Se presentaron objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 74 de 2015 Senado, 37 de 2015 Cámara. Establece mecanismos de protección al consumidor del servicio de transporte aéreo nacional de pasajeros. Gaceta 503 de 2016.

Régimen de subcapitalización.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 132 de 2015 Cámara. Modifica el artículo 118-1 del Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, para garantizar la equidad tributaria entre el Sistema Financiero Colombiano y las entidades mercantiles cuyo objeto exclusivo es la originación de créditos en cuanto a los mecanismos de subcapitalización para la financiación de los mismos. Gaceta 503 de 2016.

Salas amigas de la familia lactante

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley número 034 de 2015 Cámara, 186 de 2016 Senado. Tiene por objeto adoptar la estrategia de salas amigas de la familia lactante del entorno laboral en entidades públicas y empresas privadas. Gaceta 507 de 2016.

Ley del actor.

Se presentaron conceptos jurídicos del Ministerio de Cultura, de la Autoridad Nacional de Televisión, de RCN Televisión y Proimagenes al Proyecto de Ley número 163 de 2016 Senado. Establece un conjunto de medidas que garanticen el ejercicio de la actuación como una profesión en Colombia, protegiendo los derechos laborales, culturales de los actores y actrices en sus creaciones, conservación, desarrollo y difusión de su trabajo y obras artísticas. Gaceta 507 de 2016.

Destinación de las cesantías.

Se presentaron objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 158 de 2015 Senado, 143 de 2015 Cámara. Modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para establecer que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación, a través de las figuras de

ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad. Gaceta 530 de 2016.

Programas de Atención Integral a la Primera Infancia.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 127 de 2015 Senado. Establece lineamientos sobre los derechos laborales y para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Gaceta 530 de 2016.

Monto de las contraprestaciones en concesiones portuarias.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de Ley número 15 de 2015 Senado. Modifica el artículo 1° de la Ley 856 del 2003, en relación con la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente. Gaceta 542 de 2015.

Empleos temporales.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 116 de 2015 Senado. Modifica el procedimiento de provisión de los empleos temporales a que se refiere el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 “ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”. Gaceta 542 de 2016.

3. LEYES SANCIONADAS

Ley 1786 de 2016.

(01/07). Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015. 49.921.

Ley 1787 de 2016.

(06/07). Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009. 49.926.

Ley 1788 de 2016.

(07/07). Por medio de la cual se garantiza el acceso en condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos. 49.927.

Ley 1792 de 2016.

(07/07). Por medio de la cual se modifican algunos artículos de los Decretos-ley 1790 y 1791 de 2000, modificados por la ley 1405 de 2010 y se dictan otras disposiciones. 49.927.

Ley 1793 de 2016.

(07/07). Por medio de la cual se dictan normas en materia de costos de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones. 49.927.

Ley 1794 de 2016.

(11/07). Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz", suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015. 49.931.

Ley 1796 de 2016.

(13/07). Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. 49.933.

Ley 1797 de 2016.

(13/07). Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. 49.933.

Ley 1799 de 2016.

(25/07). Por medio de la cual se prohíben los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para menores de edad y se dictan otras disposiciones. 49.945.

Ley 1801 de 2016.

(29/07). Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y convivencia. 49.949.

Ley 1802 de 2016.

(29/07). Por medio de la cual se establece la tasa real de 0% de intereses en los créditos educativos otorgados por el Fondo Nacional de Ahorro para estudiantes de estratos 1, 2 y 3. 49.949.

II. JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencias de Constitucionalidad

La información que se consigna sobre las sentencias es obtenida en los Comunicados de Prensa publicados por la Corte Constitucional.

Artículos 113, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 136, 138, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 194, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 205, 206, 207 del Código Civil. Artículos 13, 14, 17 y 18 de la Ley 57 de 1887. Artículo 5 de la Ley 28 de 1932. Artículo 1° de la Ley 266 de 1983. Artículos 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 16 del Decreto 2820 de 1974. Artículos 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley 1ª de 1976. Artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 8 del Decreto 2668 de 1988. Artículo 1° de la Ley 57 de 1990. Artículos 1, 3, 4, 5, 6, 10 y 11 de la Ley 25 de 1992. Artículo 34 de la Ley 962 de 2005.

“... ”

La Corte debía resolver en esta oportunidad, si el legislador desconoce la reserva constitucional de ley estatutaria (art. 152 C.Po.), al no haber tramitado según las reglas propias del procedimiento legislativo de esta categoría de leyes, la institución del matrimonio que, a juicio del demandante, es un derecho de carácter fundamental (art. 42 C.Po.). De manera previa, la corporación encontró que el pronunciamiento debía limitarse al artículo 113 del Código Civil, que define el contrato matrimonial, toda vez que respecto de los demás artículos demandados no se cumplía con la carga requerida para sustentar las razones por las cuales cada uno de estas normas ordinarias cuestionadas requerían del

trámite de una ley estatutaria, por lo cual, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con estas disposiciones.

El análisis de constitucionalidad partió del reconocimiento constitucional del carácter fundamental de la institución jurídica del matrimonio, con la precisión acerca de que el derecho es a “contraer matrimonio” y no a la figura del matrimonio en sí misma considerada. Es decir, según lo que ha determinado la jurisprudencia (sentencia C-507/04), existe un derecho constitucional fundamental a contraer matrimonio, como una opción para conformar una familia, pero no un derecho fundamental al matrimonio en un sentido amplio y general. De igual modo, de conformidad con el artículo 42 superior, reafirmó que la regulación del matrimonio le compete al legislador civil, en desarrollo del principio democrático, salvo sus elementos constitucionales derivados de la misma Carta Política o del bloque de constitucionalidad, que no pueden ser modificados por el Congreso. Así por ejemplo, la igual protección del matrimonio debe darse sin importar el sexo, la orientación sexual de las personas y con respeto a su dignidad.

En cuanto al artículo 113 del Código Civil, que se ocupa de definir el matrimonio y de establecer de manera determinante qué personas pueden celebrarlo, la Corte señaló que era evidente que la norma regula elementos definitorios y estructurales del derecho fundamental a “contraer matrimonio” reconocido en el orden constitucional vigente. Por tanto este tipo de disposición hoy, bajo la vigencia de Constitución de 1991 debe ser objeto de regulación mediante ley estatutaria. Sin embargo, de acuerdo con la regla según la cual, la validez procesal constitucional de los actos normativos se debe analizar de acuerdo con la reglas vigentes al momento de expedición del acto concluyó, estableció que no era posible exigir que el artículo 113 del Código Civil, norma expedida más de un siglo antes que la Constitución de 1991, cumpliera las nuevas exigencias de procedimiento legislativo que esta Carta Política prescribe a propósito de las leyes estatutarias. Por consiguiente, no le era aplicable el trámite establecido para las leyes estatutarias, de modo que el artículo 113 fue declarado exequible, frente al cargo analizado”.

Julio 7 de 2016. Expediente D-11153. Sentencia C-358 de 2016. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Artículos 41 y 267 de la Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país”.

“...

En el presente caso, le correspondió a la Corte establecer, si las disposiciones demandadas de los artículos 41 y 267 de la Ley 1753 de 2015, por virtud de las cuales se otorga a la Autoridad Nacional de Televisión, ANTV, la facultad para determinar el número de concesionarios de los espacios de televisión del Canal Uno y se derogan los límites

porcentuales de participación anteriormente exigibles en el ordenamiento jurídico, vacían o no la competencia del legislador para limitar la libertad económica, en los términos dispuestos en el artículo 333 de la Constitución. Al mismo tiempo, si al no existir una fórmula de participación de los concesionarios de espacios televisivos en dicho Canal, se desconocen los artículos 75 y 20 de la Carta Política, que consagran la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético, el pluralismo informativo y la competencia.

En primer término, la Corte precisó que mediante las normas legales demandadas, se adoptó un nuevo esquema regulatorio para la determinación del número de concesionarios del Canal Uno. Así, por una parte, mediante las derogatorias realizadas en el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 se suprimen los porcentajes mínimos y máximos de participación en el total de horas de programación, mientras que, por la otra, el artículo 41 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, habilita a la ANTV para determinar el número de concesionarios, según los criterios jurídicos que allí se dispone y los estudios técnicos y de mercado que sobre el particular se realicen. El nuevo esquema tiene en cuenta las mediciones reales del mercado, las cuales le otorgarán a la ANTV, a partir de los requisitos previstos en la ley, la capacidad para determinar el nivel de amplitud o de concentración que tendrá el canal nacional de operación pública. Observó que al aludir el artículo 41 a “la (s) concesión (es)” permite entender, que de la misma forma que es viable la asignación plural de los espacios de televisión, también cabría la adjudicación a un único concesionario, supuestos que dependerán de los resultados de los estudios técnicos y de mercado previamente reseñados, así como de la aplicación de los criterios jurídicos que allí se mencionan. Por esta razón, consideró necesario integrar proposición jurídica completa del aparte demandado con la expresión “la (s) concesión (es)” prevista tanto en el inciso primero, como en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 1753 de 2015.

Para la Corte, las derogatorias dispuestas en el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 no tienen la entidad suficiente para vulnerar los mandatos contenidos en los artículos 20 y 75 de la Constitución. Aun cuando es verdad que la eliminación de los límites porcentuales de participación en el Canal Uno, tanto en nivel mínimo como en el máximo, conducen a que sea la ANTV la que finalmente decida el número de concesionarios, no se trata de una decisión que quede sometida al mero arbitrio de dicha autoridad, puesto que para este objeto, el artículo 41 dispone la obligación de someterse a unos criterios jurídicos y a los resultados de los estudios técnicos y de mercado que se realicen para el efecto. Advirtió, que la eliminación de los límites porcentuales de participación no implica, por sí misma, que el legislador esté adjudicando de plano el 100% de los espacios a un único concesionario, toda vez que en el mismo artículo 41 de la Ley 1753 de 2015, se establecen unos criterios jurídicos acordes con la

igualdad, el pluralismo informativo y la competencia, que garantizan el principio de selección objetiva y en particular, la igualdad de oportunidades en el acceso al espectro electromagnético. Configura una medida de política pública que no responde a un parámetro estándar, sino que el nivel de amplitud o de concentración que tendrá el Canal Uno no dependerá ya de pautas estáticas alejadas de la realidad, sino de mediciones reales que obedezcan a un mercado convergente que garantice la continuidad del canal público hacia el futuro. La corporación observó que el sistema mixto de funcionamiento del canal público de televisión, sin tener en cuenta las realidades tecnológicas y de mercado, impidió la generación de economías de escala y de una estrategia de programación coherente, que condujo a la reducción de las programadoras, ingresos por concepto de publicidad y de compensaciones periódicas a favor de la ANTV, así como a la suspensión del Canal A y la asunción de altos costos a cargo de RTVC destinados a cubrir la programación de los espacios devueltos.

De otra parte, la Corte aclaró que la pluralidad consagrada en la Constitución corresponde a la existencia de varios canales y a la posibilidad de acceder por diferentes vías, a la prestación del servicio de televisión. Así mismo, la garantía de competencia en el acceso al uso del espectro electromagnético se asegura con la posibilidad de participar en un plano de igualdad en el proceso de adjudicación de los espacios, sin barreras que afecten la libre competencia. Por ello, no existe una vulneración del derecho a fundar medios masivos de comunicación, si se tiene en cuenta que la norma impugnada tan solo se refiere a un canal y a uno de los servicios posibles del mercado de televisión. De esta forma, el esquema adoptado por el legislador favorece la optimización de un bien público, al dotar de mayor competitividad a la televisión abierta y asegurar una oferta de información en beneficio del sector y especialmente de los usuarios. Adicionalmente, esta apertura favorece la consecución de las finalidades que debe cumplir un canal público en materia educativa y cultural que debe caracterizarse por la pluralidad de visiones en un contexto democrático. Además, la descentralización del servicio de televisión a través de los canales regionales. Por consiguiente los segmentos normativos demandados del artículo 267 de la Ley 1753 de 2015, fueron declarados exequibles, frente a los cargos analizados.

De igual manera, la atribución que le concede el legislador a la ANTV para otorgar los espacios de televisión del Canal Uno se ajusta a la Constitución, en la medida en que no es arbitraria, ni tampoco carece de presupuestos que regulen su ejercicio, habida cuenta que su operatividad depende de una parte, de unos criterios jurídicos enunciados en la ley y por otra, de “los estudios técnicos y de mercado” que se lleven a cabo. Desde el punto de vista jurídico, se exige que el número de concesionarios y las condiciones de los contratos responda a (i) la garantía del derecho a

la información, (ii) el deber de asegurar la igualdad en el acceso y uso del espectro; (iii) la preservación del pluralismo informativo; (iv) a la carga de tener que adelantar procesos de selección objetiva, que garantice la transparencia y (v) a la prohibición de concentración con operadores del servicio privado de televisión abierta de cobertura nacional o local. A pesar de ser conceptos amplios e indeterminados, no cabe duda de que envuelven una connotación normativa que permite entender la dinámica que se busca a través de la asignación de los espacios del canal. En consecuencia, el aparte acusado del artículo 41 de la Ley 1753 de 2015 y la expresión “la (s) concesión (es)” fueron declarados exequibles.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo manifestaron su salvamento de voto parcial, toda vez que si bien están de acuerdo con la mayoría en que la derogación de los porcentajes mínimos y máximos de participación en el total de horas de programación del Canal Uno, por sí misma, no implica una infracción de los artículos 20 y 75 de la Constitución, consideran que la facultad que se confiere a la ANTV para determinar el número de concesionarios y condiciones de los contratos, según lo normado en el artículo 41 de la Ley 1753 de 2016 no es clara en cuanto a si solo permite la asignación de los espacios de televisión del Canal Uno a un único oferente, siguiendo un criterio de exclusividad, lo que en su criterio, sería inconstitucional o si, por el contrario además de la libertad de concurrencia que debe garantizar la igualdad en el acceso y uso del espectro electromagnético, necesariamente debe garantizarse su asignación a un número plural de concesionarios.

A su juicio, el aparte demandado del artículo 41 y la expresión “la (s) concesión (es)” del mismo artículo debían ser declarados exequibles pero de manera condicionada, de manera que se excluyera una interpretación inconstitucional, que condujera a entender con un criterio de exclusividad, que la norma permite la asignación de los espacios de televisión del Canal Uno a un único oferente, mientras que la disposición también admite una lectura en la que se entienda que el proceso de selección exige la existencia de una pluralidad de concesionarios, acorde con la igualdad, el pluralismo informativo y la libre competencia consagrados en el artículo 75 de la Carta Política. Señalaron, que aunque la protección del canal público de televisión permite la garantía de tres objetivos constitucionales, al asegurar la sostenibilidad del Canal público dentro del mercado, el ofrecimiento de una alternativa real de entretenimiento frente a los canales privados, con una programación distinta y el afianzamiento de un escenario de pluralismo informativo con opiniones diferentes a las de los canales privados, más allá de ello, además de la pluralidad externa de oferentes, el ordenamiento constitucional impone un pluralismo interno, en relación con la única opción de televisión pública abierta de cobertura

nacional, que opera bajo un modelo de concesión y que autoriza la participación de particulares en su prestación. En consecuencia, el aparte y expresión mencionada del artículo 41 de la Ley 1753 de 2015, solo puede ser exequible si se entiende que en el proceso de selección objetiva que se adelante para la adjudicación de los espacios de televisión del CANAL Uno, necesariamente debería garantizarse su asignación a un número plural de concesionarios.

De igual manera, la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado salvó parcialmente el voto, por cuanto en su concepto la declaración de exequibilidad del artículo 41 de la Ley 1753 de 2015, en lo demandado, ha debido condicionarse en un sentido distinto a lo anterior, puesto que lo esencial, es que exista un reglamento y unas condiciones en la concesión de espacios televisivos, que garanticen un verdadero pluralismo informativo y asegure el logro de los objetivos en materia educativa y cultural que debe cumplir el servicio de televisión por un canal público.

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Alejandro Linares Cantillo, Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto”.

Julio 7 de 2016. Expediente D-10941. Sentencia C-359 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Ley 1762 de 2015, “por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal”.

“ ...

Los problemas jurídicos que se plantearon a la Corte se refirieron a: (i) la presunta vulneración de la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 151 de la Constitución; (ii) la falta de correspondencia entre el título y el contenido de la Ley exigida por los artículos 158 y 169 de la Constitución; (iii) la existencia de vicios de trámite por incumplimiento el término establecido para rendir informe para segundo debate, sin que se removiera a los ponentes incumplidos ni publicar en la gaceta del Congreso lo acaecido; la no publicación de los textos aprobados en primer debate y en la plenaria de la Cámara de Representantes y en superar los dos legislaturas en la aprobación de la ley (arts. 157, 160, 161, 162 y 74 C.Po.). El demandante aduce que la falta de incorporación de textos que pertenecen a materias de leyes orgánicas (arts. 15, 32 a 36 de la Ley 1762 de 2015), la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, así como la omisión del trámite para su deliberación y aprobación de la ley acusada, conducen a su inconstitucionalidad.

En primer lugar, la Corte determinó que la competencia atribuida por el legislador ordinario en el artículo 15 de la Ley 1762 de 2015 a los departamentos y al distrito capital para aprehender y decomisar mercancías sometidas al impuesto al consumo en los casos previstos en la

ley, así como las modificaciones que se supone introduce al Estatuto Orgánico Financiero no están sometidas a reserva de ley orgánica. Contrario a lo que se sostiene el actor, no toda norma que se refiera a las competencias de entidades territoriales debe ser de naturaleza orgánica; la interpretación de esta reserva es restrictiva para no vaciar la competencia del legislador ordinario. El artículo 15 de la Ley 1762 lejos de regular competencias distribuidas entre nación y las entidades territoriales, desarrolla una función constitucional de los alcaldes prevista en el artículo 315.2 de la Carta, que como primera autoridad de policía del municipio, le corresponde la conservación del orden público. De otro lado, además de que el demandante no pudo establecer con claridad que las normas impugnadas reformen el Decreto ley 663 de 1993, Estatuto Orgánico Financiero vigente, en todo caso este estatuto no es una ley orgánica, razón por la cual su modificación se hace mediante ley ordinaria.

En segundo lugar, tampoco prosperó el cargo por desconocimiento de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, por cuanto, analizado el contenido de la totalidad de las normas previstas en la Ley 1762 de 2015, la Corte encontró que se refieren de manera específica a mecanismos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, la evasión fiscal y el lavado de activos, que son las materias enunciadas en el título de la ley.

En tercer lugar, el tribunal constitucional recordó que, como lo ha establecido la jurisprudencia, no toda vulneración de una regla sobre la formación de las leyes acarrea la invalidez de la ley y su declaración de inconstitucionalidad. Señaló que, de acuerdo con el principio de la instrumentalidad de las formas, estas deben interpretarse desde una perspectiva teleológica al servicio de un fin sustantivo. En virtud de lo anterior, indicó que el artículo 150 del Reglamento del Congreso (Ley Orgánica 5ª de 1992) no le impone limitaciones al Presidente de cada cámara para designar a los ponentes de los proyectos de ley o de reforma constitucional, ya que se trata de un simple acto instrumental que no implica la afectación de la validez del debate parlamentario. Lo mismo acontece con el término concedido para la presentación del informe de ponencia. Este informe tiene por objeto garantizar el principio de publicidad, para presentar de forma analítica el contenido del proyecto de ley o de reforma constitucional, permitiendo que el proceso legislativo se desarrolle con un mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria, de manera que bajo ninguna circunstancia, puede entenderse que la presentación tardía de la ponencia afecta automáticamente la legalidad de su publicación que cumple la exigencia de dar a conocer el contenido del proyecto a los congresistas. En el caso concreto, el informe de ponencia elaborado para el segundo debate en la plenaria del Senado, a diferencia de lo expuesto por el actor, aunque se presentó de forma tardía, se adecuó en su integridad al fin previsto con la exigencia del artículo 160 de la Constitución, esto es, servir de instrumento de publicidad para que todos

los congresistas pudieran conocer con la debida antelación el contenido normativo de la propuesta de una manera seria, crítica y objetiva.

A juicio de la Corte, al analizar las omisiones del trámite legislativo de la Ley 1762 de 2015 alegadas por el demandante, determinó que no constituyen un vicio que conduzca a la inconstitucionalidad, por implicar infracciones de carácter menor en la medida en que no vulneran ningún principio ni valor constitucional y en especial, no afectaron el proceso de formación de la voluntad democrática de las cámaras, ni desconoce el contenido básico institucional diseñado por la Carta Política. De esta forma, la desatención señalada, no constituye un vicio de carácter sustanciales. De otra parte, la corporación encontró que no le asistía razón al demandante que adujo el incumplimiento de la publicación exigida por la Constitución y por la Ley 5ª de 1992, habida cuenta que el texto definitivo del proyecto de ley aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 425 de 17 de junio de 2015.

Por último, el tribunal constató que se había dado cabal cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 162 de la Carta Política, en cuanto el proyecto que culminó en la adopción de la Ley 1762 de 2015 no superó el límite de dos legislaturas. En efecto, el proyecto fue radicado en el Senado de la República el 18 de septiembre de 2013, es decir, en la legislatura que comenzó el 20 de julio de 2013 y que terminó el 20 de junio de 2014. Fue aprobado en el Senado en primer debate el 17 de junio de 2014 y en segundo debate el 9 de diciembre de 2014 y en la Cámara de Representantes, en primer debate el 2 de junio de 2015 y en segundo debate el 16 de junio de 2015, o sea en la siguiente legislatura que comenzó el 20 de julio de 2014 y el terminó el 20 de junio de 2015. El informe de conciliación se aprobó el 17 de junio de 2015 en la plenaria de la Cámara de Representantes y el 18 de junio de 2015, por la plenaria del Senado de la República. En consecuencia, desde el punto de vista formal, la Ley 1762 de 2015 cumplió con el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992.

Los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Luis Ernesto Vargas Silva se reservaron la presentación de aclaraciones de voto”.

Julio 7 de 2016. Expediente D-11061. Sentencia C-360 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículo 127 de la Ley 769 de 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”.

“...

En el presente caso, se demandó la medida de bloqueo o retiro con grúa de vehículos que se encuentren abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo, prevista en el artículo 127 de la Ley 769 de 2002, por considerar que desconoce las

garantías del debido proceso, al asumir que los conductores estacionan sus vehículos en dichos espacios sin ninguna justificación, sin permitir que el propietario o conductor sea informado o pueda contradecir la decisión de la autoridad de tránsito, con lo cual se genera una sanción desproporcionada. Además, el actor aduce que se impone una carga igualmente desproporcionada al exigir que los conductores estén obligados a permanecer en el lugar en donde estacionaron sus vehículos, lo cual vulnera la libertad de locomoción.

La Corte advirtió que la demanda parte de una incorrecta interpretación de la norma impugnada y de otros artículos de la ley que le dan sentido a la proposición normativa censurada. Indicó, que para poder fijar el sentido y alcance de la regulación legal, era necesario realizar una interpretación sistemática de su contenido, no solo a partir del enunciado completo del artículo 127 de la Ley 769 de 2002, sino con base en otras de las disposiciones del mismo estatuto con las que se relaciona armónicamente y con el marco normativo en el que se halla inserta, el cual le otorga sentido.

Frente a la censura planteada, la corporación encontró que el actor realizó una interpretación errada de la norma demandada, pues se basó en una premisa inválida que conduce por lo tanto, a una conclusión igualmente inválida. La interpretación expuesta por el demandante parte de la premisa según la cual está permitido estacionar un vehículo en las “áreas destinadas al espacio público”, lo que obliga al conductor o al encargado del automotor a permanecer al tanto de este último por la posible llegada de las autoridades de tránsito, situación que en su criterio genera una vulneración de la libertad de locomoción. Este entendimiento, es a todas luces equivocado. La disposición impugnada se refiere a circunstancias en las que un vehículo está mal estacionado porque se ubicó en una zona vedada, un área destinada al espacio público, al uso común y por lo tanto, debe ser protegida por el legislador. La premisa que fundamenta la conclusión del razonamiento del demandante es incorrecta debido a que en realidad, no está permitido estacionar un vehículo en un área destinada al espacio público, lo cual justifica la imposición de la sanción y las medidas correspondientes al bloqueo o retiro con grúa. En efecto, no es posible sostener que un vehículo puede ser estacionado en este tipo de espacios (públicos), toda vez que para ello están destinados tanto los sitios de estacionamiento, los establecimientos definidos para este fin, así como las vías urbanas en las condiciones fijadas en el propio código, pero de ninguna manera las áreas destinadas al espacio público, ya que se dirigen a la satisfacción de necesidades colectivas, la libre circulación, el ocio y el esparcimiento, que trascienden los intereses individuales de los habitantes. Así las cosas, la censura formulada carece de sustento constitucional.

De igual manera, la Corte estableció que no existe una vulneración a las garantías del debido proceso pues no se sanciona la conducta de estacionamiento en un sitio permitido como lo afirma el actor. El artículo 75 del Código Nacional de Tránsito que cita el demandante, regula el estacionamiento en las vías públicas urbanas, “sobre el costado autorizado para ello, lo más cercano posible al andén o al límite lateral de la calzada no menos de treinta (3) centímetros del andén y a una distancia mínima de cinco (5) metros de la intersección”. Observó que esta descripción normativa no corresponde ni a las áreas destinadas al espacio público, ni a los sitios prohibidos para el estacionamiento que regula el artículo 127 del CNT demandado. Tampoco, es cierto que el artículo 131 del Código no sanciona el abandono de vehículos en espacios públicos, como quiera que por el contrario establece una multa por estacionar el vehículo en sitios prohibidos, que es una conducta censurada por el legislador, según lo previsto en el artículo 76 de la misma ley, que regula los lugares prohibidos para estacionar.

No obstante, ante un mínimo de duda sobre la constitucionalidad que genera la medida de bloqueo o retiro del vehículo con grúa de vehículos abandonados en áreas destinadas al espacio público, la Corte hizo una valoración de su razonabilidad e idoneidad. El demandante aduce que la norma acusada impone una medida que resulta irrazonable y desproporcionada pues termina por imponer una doble sanción a los ciudadanos destinatarios de la norma impugnada, pues además del bloqueo o retiro con grúa de los vehículos implica adicionalmente, que el ciudadano debe pagar la grúa por el traslado, así como el tiempo que se retenga el vehículo en el parqueadero autorizado, lo que limita la libertad del propietario de disponer de su vehículo y por conexidad, de su locomoción. Así, la Corte encontró que la medida complementaria busca un fin amparado directamente por la Constitución, como es el de restablecer el goce efectivo del espacio público afectado por la actuación de un particular, cuya protección se consagra en el artículo 82 de la Carta, según el cual, el Estado tiene la obligación de proteger su integridad para que su destinación sea el uso común del conjunto de los ciudadanos, el cual prevalece sobre el interés particular de quien pretende estacionar un vehículo en una zona destinada al uso común. La medida correctiva adoptada del traslado del vehículo a un parqueadero autorizado, es un mecanismo que no está en sí mismo prohibido, como medida policiva de carácter preventivo y complementario que supone una acción inmediata frente a la infracción cometida por el particular. Las medidas alternativas, menos gravosas que plantea el demandante, como la notificación al propietario o al responsable del vehículo sin su traslado o la debida señalización de las áreas de espacio público como zonas en las que está prohibido su estacionamiento, no resultan adecuadas, puesto que con ellas no se remediaría de forma eficaz la afectación del espacio público.

Además, de que el vehículo que obstruye el espacio no se retira y la señalización del espacio público carece de sustento, pues dicha prohibición ya está formulada directamente en la ley, es claro que la finalidad de los espacios públicos no es el estacionamiento de vehículos sino la satisfacción de necesidades colectivas, la libre circulación, el ocio y el esparcimiento de la comunidad. Por consiguiente, la medida complementaria y correctiva de “bloqueo y retiro de vehículos por cualquier otro medio” es un medio adecuado para lograr la finalidad constitucionalmente relevante de la integridad del espacio público. Así mismo, la Corte encontró que la medida es efectivamente conducente para la consecución del fin propuesto, toda vez que con esta se evita que se sigan afectando dichas áreas públicas y adicionalmente, es la medida que evita que su afectación se perpetúe en el tiempo. En todo caso, las autoridades de tránsito deberán valorar en casos concretos situaciones de urgencia sin otra opción, que justificarían el estacionamiento de vehículos en espacios públicos sin las consecuencias previstas en el artículo 127 de la Ley 769 de 2002.

Con fundamento en lo anterior, el aparte normativo acusado del artículo 127 del Código Nacional de Tránsito Terrestre fue declarado exequible, frente a los cargos analizados.

4. Salvamento de voto

La magistrada María Victoria Calle Correa manifestó su salvamento de voto, por cuanto, en su concepto, los cargos formulados contra un segmento normativo del artículo 127 de la Ley 769 de 2002 carecían de claridad, certeza y suficiencia para que la Corte pudiera efectuar un examen de fondo y proferir una decisión de mérito. De un lado, las acusaciones planteadas se basan en una serie de afirmaciones que surgen de una interpretación confusa del actor, que carece de precisión sobre el real alcance de la norma cuya constitucionalidad cuestiona, sin tener en cuenta el contexto normativo del cual hace parte. De otra parte, no expone de manera suficiente, las razones en las cuales sustenta la vulneración de la libertad de locomoción y el debido proceso que considera desconocido con la medida de protección del espacio público prevista en la ley. Por lo tanto, al no cumplir con los requisitos previstos en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 y desarrollados por la jurisprudencia, la Corte ha debido inhibirse de emitir un fallo de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición acusada, por ineptitud de la demanda”.

Julio 7 de 2016. Expediente D-11152. Sentencia C-361 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Ley 1765 de 2015, “Por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su cuerpo técnico de investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al sistema penal acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la Jurisdicción Especializada y se dictan otras disposiciones”. Artículos 294, 298 y 299 de la Ley 1407 de 2010, “Por la cual se expide el Código Penal Militar”.

“... ”

De manera previa, la Corte encontró que no procedía un pronunciamiento de fondo sobre el cargo formulado contra la Ley 1765 de 2015, referido a la presunta violación de la reserva de ley estatutaria, por cuanto la demanda no cumplió con los requisitos de especificidad, suficiencia y pertinencia, en razón de que parte de un presupuesto equivocado, cual es el de considerar que la Ley 1765 de 2015, por el solo hecho de regular materias relacionadas con la administración de justicia, concretamente, en el escenario de la justicia penal militar, debía tramitarse por el procedimiento especial de las leyes estatutarias. Reiteró que la Justicia Penal Militar no forma parte de la estructura general de la Administración de Justicia y por expresa habilitación constitucional, el legislador ordinario está facultado para regular asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la jurisdicción castrense (art. 221 C.Po.). Desde una perspectiva general, la Ley 1765 de 2015 no tiene necesariamente categoría estatutaria. La aptitud de una demanda por este cargo, exigía estar dirigido de manera particular y concreta contra cada una de las normas de la citada ley.

De igual modo, la Corte constató la ineptitud sustantiva del cargo planteado contra los artículos 8 y 9 de la Ley 1765 de 2015 por la presunta ampliación indebida de la competencia de la Justicia Penal Militar para investigar y sancionar ciertos delitos, los cuales deberían ser investigados por la justicia penal ordinaria. El cargo carece de certeza porque del contenido de las normas demandadas (en la que se incluyó equivocadamente el art. 7), no se deduce la acusación formulada, toda vez que antes que determinar los delitos objeto de conocimiento de esa jurisdicción especial, sino que se ocupan de distribuir y asignar la competencia frente a la investigación y juzgamiento de tales conductas entre los juzgados penales militares y policiales, que son los llamados a determinar cuáles delitos son de conocimiento de la justicia castrense.

Así mismo, la corporación estableció que el cargo formulado contra la totalidad de la Ley 1765 de 2015 por desconocimiento de los principios de independencia autonomía e imparcialidad de la administración de justicia no cumplía con los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, como quiera que la demanda no incluyó todas las normas acusadas, ni un ejemplar de la publicación oficial de la ley y no observó la exigencia de certeza, especificidad, suficiencia y pertinencia,

puesto que los demandante no formulan un cargo concreto de inconstitucionalidad contra uno de los artículos de la Ley 1765 de 2015 cuya constitucionalidad de cuestiona, ni las razones específicas en que se fundamenta el presunto desconocimiento de los principios de autonomía , independencia e imparcialidad judicial.

La Corte encontró igualmente, que el cargo de vulneración de la prohibición constitucional de atribuir funciones de policía judicial a las fuerzas militares y desconocimiento del diseño constitucional de la Fiscalía General de la Nación, que se formuló contra los artículos 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 42 y 43 de la Ley 1765 de 2015, adolecía de certeza, pertinencia y suficiencia. Observó que los demandantes no muestran que exista un mandato constitucional que prohíba a la Fuerza Pública ejercer funciones de policía judicial en el ámbito de la Justicia Penal Militar, puesto que los artículos 216, 217 y 218 de la Constitución no establece una limitación en ese sentido. Las consideraciones subjetivas que se hacen corresponden a una personal elaboración conceptual, sustentadas en razones de conveniencia y no de constitucionalidad. Por lo expuesto, la Corte se abstuvo de proferir un fallo de fondo, sobre los cargos enunciados que no cumplen con los requisitos exigidos por el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, en particular, en cuanto se refiere al concepto de violación de la Carta Política.

Analizados de fondo los cargos de inconstitucionalidad que cumplían con los requisitos legales para ello, en primer lugar, la Corte determinó que la expresión “La presente ley se aplicará en lo pertinente, a los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro, así como al personal civil o no uniformado que desempeñe cargos en la Justicia Penal Militar y Policial”, contenida en el artículo 2° de la Ley 1765 de 2015, debía ser declarada exequible de manera condicionada, toda vez que de acuerdo con el artículo 221 de la Carta Política, los miembros de la Fuerza Pública en retiro solo pueden someterse a la Justicia Penal Militar y Policial en relación con delitos cometidos durante el servicio y en relación con el mismo; a su vez, el personal civil no uniformado vinculado a la justicia penal militar, únicamente, en relación con las medidas de carácter laboral y administrativo en ella previstas, en cuanto las mismas les sean exigibles por razón de su vinculación a la planta de personal de los órganos de la Justicia Penal Militar y Policial. Además, observó que en este último supuesto se alude a la aplicación de esta jurisdicción “en lo pertinente”. Lo anterior, debido a que el fuero penal militar tiene un alcance excepcional y restrictivo, limitado al juzgamiento de los miembros de la fuerza pública en servicio activo por los delitos cometidos y relacionados con el mismo.

En segundo lugar, el tribunal constitucional declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 109 y 110 de la Ley 1765 de 2015, para garantizar los derechos a las víctimas, a través de permitirle su intervención en la celebración de acuerdos y preacuerdos entre la Fiscalía

Penal Militar y Policial y el imputado o acusado, en los cuales el juez que los aprueba deberá velar por las garantías tanto del imputado o acusado, como de las víctimas. Para la Corte, es constitucionalmente admisible la celebración de preacuerdos y negociaciones en el ámbito de la Fiscalía Penal Militar y Policial orientados a que se dicte sentencia anticipada, abreviando los procesos. Sin embargo, debía quedar claro que esas negociaciones deben adelantarse, informando y escuchando a las víctimas, en garantía de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, lo cual no había sido previsto de manera en los citados artículos y podía entenderse de manera contraria a la Constitución, que las víctimas no podrían intervenir en esas negociaciones.

En tercer lugar, la Corte declaró la inconstitucionalidad del vocablo “directo” contenido en el artículo 294 de la Ley 1407 de 2010, acorde con el concepto de víctima, según lo que ha entendido la jurisprudencia constitucional, pues como tal debe entenderse, además de quien sufra el daño de forma directa, de manera general, de todas aquellas personas que hubieren sufrido daño como consecuencia de los hechos victimizantes. En este contexto, la corporación también ha reconocido como víctima, a quien ha sufrido un daño de forma indirecta (sentencia C-052/12), como lo prevé el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, además de ampliarlo más allá de los vínculos de parentesco civil o grados de consanguinidad con la víctima directa, a un criterio general derivado del daño causado a cualquier persona. En cuanto a la vulneración de los derechos de las víctimas por no facultar su intervención en las decisiones relacionadas con la aplicación del principio de oportunidad regulado en el artículo 298 de la Ley 1407 de 2010, la Corte se abstuvo de pronunciarse por carencia actual de objeto toda vez que el principio de oportunidad desapareció de la jurisdicción penal militar y policial al haber sido declarado inexecutable en la reciente sentencia C-325/16.

En cuarto lugar, el numeral 4° del artículo 299 de la Ley 1407 de 2010 fue declarado inexecutable, puesto que establece una limitación injustificada de los derechos de las víctimas cuando existe pluralidad, al impedirles acudir directamente al proceso para defender sus derechos o nombrar los abogados que considere para representar y defender sus derechos. De igual modo, la Corte condicionó la exequibilidad de la expresión Fiscalía Penal Militar, para permitir que en el caso de que se trate de víctimas civiles que no cuenten con recursos para designar un abogado que represente sus intereses, éstas puedan acceder al Sistema Nacional de Defensoría Pública.

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva anunció una aclaración de voto respecto del condicionamiento del artículo 2° de la Ley 1765 de 2015”.

Julio 13 de 2016. Expediente D-11158. Sentencia C-372 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Artículos 2, 5, 7, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19 y 26 del Acto Legislativo 02 de 2015, “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”.

“... ”

A. Inexequibilidad de los artículos 2 (parcial) 5, 7, 8 (parcial) y 9 (parcial) del Acto Legislativo 02 de 2015

1. La Corte declaró la inexequibilidad de los artículos 2 (parcial) 5, 7, 8 (parcial) y 9 (parcial) del Acto legislativo 02 de 2015 al encontrar que con su aprobación el Congreso había desconocido los límites competenciales para reformar la Constitución. Consideró este Tribunal que el régimen de investigación, acusación y juzgamiento de los magistrados de altas cortes y del Fiscal General de la Nación contenido en esas disposiciones sustituyó el eje definitorio “separación de poderes y autonomía e independencia judicial”.

2. Señaló la Corte que el principio de separación de poderes comporta, sin perjuicio de las relaciones de colaboración y control, que cada una de las Ramas goce, como forma de garantía institucional, de un ámbito de libertad para el ejercicio de sus funciones sin interferencias que lo afecten indebidamente. Tal garantía, en relación con la Rama Judicial, se manifiesta en dos dimensiones. En primer lugar a la autonomía de la rama judicial se adscribe el principio de autogobierno, en virtud del cual es imprescindible la existencia de un órgano autónomo y separado dentro de la propia Rama Judicial, encargado de gestionar su funcionamiento. En segundo lugar, la independencia de la rama judicial implica el poder de los funcionarios judiciales para administrar justicia con sujeción únicamente al ordenamiento jurídico y a la libre apreciación de las pruebas. Dicha garantía constituye un fin en sí mismo en tanto, al margen del contenido de las decisiones judiciales, es una condición necesaria de imparcialidad. La independencia judicial proscribire, en consecuencia, cualquier tipo de injerencia de otro órgano del poder público en las decisiones jurisdiccionales. La única restricción que puede sujetar a las autoridades que administran justicia es el Derecho y la imparcial apreciación de los hechos. Esta garantía inexpugnable de la que es titular cada juez se refleja en el reconocimiento del principio de legalidad y la cláusula de Estado de Derecho (arts. 1 y 6), en el deber de asegurar los derechos de todos los ciudadanos (art. 2), en el mandato de trato igual (art. 13), en el significado de la función de administrar justicia (art. 116) y, principalmente, en la prescripción expresa de la autonomía de la función judicial (art. 228) y su sometimiento exclusivo al imperio de la ley (art. 230). Es precisamente la sujeción del juez únicamente al Derecho, la principal garantía de su autonomía e independencia. En suma, la independencia de la Rama Judicial como manifestación del régimen constitucional de separación de poderes garantiza un ámbito irreductible, libre de toda intervención

indebida de otras ramas del poder, que se concreta en el sometimiento de las decisiones judiciales exclusivamente al ordenamiento jurídico.

La independencia de los magistrados de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación se materializa en la Constitución no solo mediante el reconocimiento de que sus decisiones únicamente están sometidas al imperio de la ley, sino también por el reconocimiento de instrumentos específicos aplicables a tales funcionarios, en razón a que desarrollan tareas de cierre en el sistema jurídico. Esos instrumentos tienen como punto de partida la existencia de un complejo mecanismo de configuración de los órganos que integran la cúpula de la administración de justicia, con un conjunto de exigentes requisitos para quienes deban acceder a los cargos y la participación de las más altas instancia del Estado en el proceso de designación de los mismos. Con ese presupuesto, se establece un régimen constitucional que limita, mediante reglas sustantivas y procedimentales, la remoción anticipada, la suspensión y la imposición de sanciones -antes de cumplir el período durante el cual se extiende su nombramiento-. Se trata de un sistema diseñado para asegurar que la investigación, la acusación y el juzgamiento de los funcionarios judiciales (a) no afecte negativamente el ejercicio imparcial de sus competencias, (b) tome en cuenta su posición en el vértice de una de las ramas del poder público y (c) permita considerar los efectos de la remoción o suspensión desde la perspectiva de la estabilidad del sistema constitucional. Dicho régimen se encuentra compuesto por elementos sustantivos y procesales. Los primeros se refieren a la prohibición de remoción o suspensión por causas diferentes a las establecidas en la Constitución. Los segundos aluden a la vigencia de un procedimiento especial.

a) La remoción o imposición de sanciones únicamente por causas constitucionales que revisten gravedad desde el punto de vista de las funciones desempeñadas, es una exigencia explícita en los artículos 175, 178 y 233 de la Constitución e impide que, al margen de las previstas en la Carta, se invoquen causas o motivos de suspensión o destitución diferentes. El sistema *numerus clausus* de las causas de suspensión, remoción y sanción implica, entre otras cosas, que los aforados solo pueden ser separados de sus cargos cuando hayan llegado a la edad de retiro forzoso, no observen buena conducta o su rendimiento sea insatisfactorio (art. 233). Dicha disposición, conjuntamente entendida con los artículos 174, 175 y 178, implica que las dos causas -diferentes a la llegada a la edad de retiro forzoso- se configuran cuando es declarada la comisión de delitos o la indignidad por mala conducta. Se eliminaría esta garantía esencial de la independencia si se permite, por ejemplo, que un órgano diferente al constituyente establezca otras causales dado que los funcionarios que integran los órganos judiciales de cierre quedarían, en realidad, sometidos a la voluntad de los otros poderes. Los magistrados de las altas cortes, así como el Fiscal General de la Nación, pueden ser

también fiscalmente responsables en virtud de lo dispuesto en el artículo 268.5 de la Constitución. En todo caso, y antes de activarse la competencia del Contralor General de la República, debe agotarse el procedimiento previsto en los artículos 174, 175 y 178 (sentencia SU-431 de 2015).

b) El procedimiento de remoción anticipada por la comisión de delitos o la indignidad por mala conducta de los magistrados de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación exige el agotamiento de un procedimiento complejo en el cual el titular de la acción o de la función de acusación es un órgano legitimado democráticamente de forma directa (arts. 174, 178 y 175). En particular, este procedimiento se caracteriza porque la titularidad de la acción por causas penales, de indignidad o fiscales corresponde a la Cámara de Representantes. Es entonces indispensable, como garantía esencial de la independencia de los referidos funcionarios que exista, solo por causas graves y constitucionales, un proceso de desafuero de naturaleza política. El juzgamiento de un aforado solo es posible, en síntesis, cuando el órgano político ha decidido acusar.

Este diseño se justifica dado que (i) asegura el ejercicio independiente y por ello imparcial de las funciones constitucionales atribuidas a las altas cortes y al Fiscal General de la Nación, (ii) es consistente con el hecho de que tales órganos constituyen el vértice de una de las ramas del poder público y (iii) permite tomar en cuenta los efectos de la remoción o suspensión a partir de consideraciones de estabilidad institucional o bien común.

En primer lugar, la complejidad del procedimiento previsto en la Constitución, que impide la suspensión y destitución del cargo –o la imposición de otras sanciones– a menos que se produzca un desafuero por órganos de representación política con procesos de deliberación y votación especiales, constituye una salvaguarda fundamental de la independencia. Ello ocurre dado que garantiza que los funcionarios puedan ejercer las labores que les han sido encomendadas, sin ser afectados por injerencias indebidas de las autoridades que tengan a cargo las funciones de acusación y juzgamiento. Pretende asegurar que existirá un órgano que podrá elegir entre todas las denuncias que lleguen a existir contra los magistrados y el Fiscal, cuáles en verdad revisten una seriedad especial y los hacen inhábiles para el ejercicio del cargo. La trascendencia de este régimen especial tiene explicación en la naturaleza de las competencias atribuidas a los órganos de los que hacen parte los funcionarios aforados. En efecto, se trata órganos que cumplen funciones complejas y decisivas relativas, por ejemplo, al control de la validez constitucional de actos legislativos, leyes y decretos con fuerza de ley (art. 241), al juzgamiento de actuaciones del Gobierno Nacional, a decisiones sobre la pérdida de investidura de los Congresistas (art. 237) o al juzgamiento penal de altos funcionarios (art. 235).

En segundo lugar, la asignación a un órgano electo popularmente de la titularidad de la acción o función de acusación por causas constitucionales cuando se trate de los magistrados de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación, tiene por finalidad proveer de legitimidad democrática directa a la suspensión, remoción o sanción del funcionario que se encuentra en el vértice de la rama judicial. Este es un rasgo de enorme significado en tanto confiere una fuente de legitimidad política especial para la desvinculación de funcionarios que adoptan, como órganos de cierre en cada de sus especialidades, determinaciones de enorme trascendencia jurídica y política.

En tercer lugar, atribuir la función de acusación a órganos democráticamente legitimados cuyas valoraciones se encuentran comprendidas por la inviolabilidad del voto (art. 185) y que deben consultar la justicia y el bien común (art. 133) autoriza tener en cuenta valoraciones que no se agotan en lo estrictamente jurídico, sino también aquellas relativas a la estabilidad institucional, al bien común o a la conveniencia. Se trata entonces de un régimen procesal con consecuencias directas en el régimen sustantivo aplicable. Esto constituye un elemento cardinal del sistema de acusación y juzgamiento diseñado por el constituyente de 1991, en la medida en que, como lo advirtió la sentencia SU-047 de 1999, refiriéndose al alcance de la inviolabilidad del voto parlamentario, “bien podría un congresista considerar que existen fuertes pruebas contra un alto dignatario, pero estar convencido de que su destitución puede tener efectos catastróficos para el país, y por ello, consultando el bien común, opinar y votar en favor del investigado.” En consecuencia, razones asociadas al bien común, dirigidas por ejemplo a amparar la estabilidad del poder judicial, pueden ser planteadas en el Congreso de la República. Esta clase de valoraciones se justifica por las funciones especiales otorgadas a los magistrados de las altas cortes y al Fiscal General de la Nación.

3. La Corte encontró, luego de una lectura integral de la demanda, de las intervenciones en el proceso y de la audiencia pública llevada a efecto, que la modificación del sistema de investigación, acusación y juzgamiento de los magistrados de altas cortes y del Fiscal General de la Nación en el Acto Legislativo 02 de 2015 sustituyó el eje definitorio “separación de poderes y autonomía e independencia de la rama judicial”. Concluyó que el desconocimiento de los límites competenciales del Congreso para reformar la Constitución se produjo dado que el régimen de suspensión, remoción y sanción de los magistrados de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación adoptado por el Congreso no solo es completamente novedoso, sino que resulta incompatible con los fines que perseguía -a efectos de asegurar la independencia de la Rama Judicial- el establecido en la Constitución de 1991.

a) El régimen preexistente al Acto legislativo 02 de 2015 tenía la siguiente configuración. Tratándose de delitos cometidos en ejercicio de funciones o de indignidad por mala conducta, la función de investigación y acusación le correspondía a la Cámara de Representantes (artículo 178 numerales 3 y 4), mientras que el juzgamiento era atribuido al Senado de la República (artículo 175 numeral 2 de la Constitución), quien sólo podía disponer la suspensión o destitución, y, en caso de ser aplicable otra pena, a la Corte Suprema de Justicia (art. 235 numeral 2). A su vez, tratándose de delitos comunes la función de acusación recaía en la Cámara de Representantes (art. 178 numerales 3 y 4), al Senado le correspondía declarar si había o no lugar a seguimiento de causa (art. 175 numeral 3) y, en caso de ser ello así, el juzgamiento lo adelantaba la Corte Suprema de Justicia (art. 235 numeral 2). Adicionalmente, la atribución de responsabilidad fiscal a los funcionarios aforados (art. 268 numeral 5) exige, en la Constitución de 1991, el agotamiento previo de las etapas previstas en los artículos 174, 175 y 178, tal y como lo estableció la sentencia SU-431 de 2015. En razón de las particulares exigencias en la configuración de los órganos que integran la cúpula judicial, el referido sistema de investigación y juzgamiento estaba llamado a operar de manera verdaderamente excepcional, de modo que solo cuando ocurran graves causas constitucionales que den lugar a indignidad por mala conducta o constituyan delitos, pueden operar los mecanismos orientados a suspender o a retirar de su cargo al fiscal y a los magistrados y a, si es del caso, habilitar el juicio penal ante la Corte Suprema de Justicia.

El Acto Legislativo 02 de 2015 modificó radicalmente esta configuración. En efecto, si el comportamiento corresponde a actos de indignidad por mala conducta (que según el acto legislativo son faltas disciplinarias, precisión que no hacía la Constitución de 1991), las funciones de investigación y acusación son ejercidas por un órgano autónomo no elegido popularmente, denominado Comisión de Aforados y cuya única función es la de investigar y acusar a los funcionarios aforados. Por su parte, la función de juzgamiento permanece en el Congreso, pero ahora dividida en la Cámara de Representantes y el Senado de la República, quienes la ejercerán en primera y segunda instancia, respectivamente. En este procedimiento se prevé la imposibilidad de practicar pruebas en la etapa del juicio y se excluye la posibilidad de presentar acciones en contra de la decisión del Senado de la República, aun en aquellos casos en los que se desconozca el debido proceso. También se le atribuye a la Comisión de Aforados en este trámite la función de suspender a uno de los magistrados cuando así lo solicita la respectiva sala plena.

Cuando se trata de delitos, las funciones de investigación y acusación son atribuidas a la Comisión de Aforados, mientras que la de juzgamiento queda radicada exclusivamente en la Corte Suprema de Justicia. En adición a ello el Acto Legislativo 02 de 2015 establece que el legislador es

el competente para establecer el procedimiento para determinar la responsabilidad fiscal de los aforados cuando ejerzan funciones administrativas.

b. Privar de la función de acusar a órganos elegidos popularmente, con procedimientos de deliberación y votación especiales, constituye una modificación radical del procedimiento de remoción de los magistrados de las altas cortes y del Fiscal General de la Nación. Esta modificación de la titularidad de la acción por causas penales, de indignidad o fiscales, que no es nada diferente a la eliminación del desafuero político, tiene como resultado la eliminación de una garantía institucional que el Constituyente de 1991 consideró central para proteger la independencia judicial. Por esa vía, se acrecientan los riesgos de interferencias indebidas susceptibles de ser canalizadas por conducto de los funcionarios encargados de la acusación y juzgamiento.

c. El nuevo régimen, no solo en oposición, sino de manera completamente opuesta al régimen anterior, impide que en los procesos de acusación y juzgamiento de magistrados se efectúen valoraciones asociadas a la estabilidad de las instituciones, a la protección del régimen constitucional o, en suma, al bien común. En esta medida, el régimen de acusación y juzgamiento por la comisión de delitos comunes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones solo puede tomar en consideración el régimen sancionatorio correspondiente y no, como ocurría en el régimen anterior, razones vinculadas al bien común. Este cambio en el parámetro de valoración de la conducta de los aforados tiene entonces profundas consecuencias.

Según lo previsto originalmente por la Constitución de 1991, no toda presunta falta implicaba que fuera necesario un pronunciamiento que la resolviera, ya que era posible que el Congreso, teniendo en cuenta consideraciones extra jurídicas, decidiera que la estabilidad y adecuado funcionamiento de las instituciones ameritaba que en casos concretos la investigación no llegara hasta dicha instancia. No se trataba entonces de una garantía de impunidad, ya que no pretende hacer menos efectivo el proceso de atribución de responsabilidad, sino racionalizar su uso para garantizar la debida estabilidad a los magistrados de las altas cortes y al Fiscal General de la Nación.

d. El nuevo régimen en materia de acusación por causas constitucionales reemplaza la fuente de legitimidad prevista para la remoción y sanción de los miembros integrantes de las corporaciones que conforman el vértice del poder judicial, trasladándolo de un órgano electo por el pueblo a un órgano que carece de legitimación democrática directa. La variación radical de tal fundamento supone una alteración profunda del modelo anterior a tal punto que le resulta incompatible. En efecto, los funcionarios que en el vértice representan el poder judicial como órganos de cierre podrían ser

ahora removidos por cuerpos no electos. Esta es una cuestión central en el modelo constitucional de 1991.

e. Vinculado con lo anterior, el Acto Legislativo 02 de 2015, alterando profundamente el régimen de controles inter-orgánicos establecido en la Constitución de 1991, priva a uno de los poderes de una facultad central en el sistema de separación de poderes, trasladándolo a otro de naturaleza y composición diferente. La intervención de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de juzgamiento de aforados constituía, en el régimen anterior, un control intra- orgánico precedido de la decisión de acusar por parte del Congreso quien ahora, en lo relativo a la acusación, pierde toda participación.

f. Establecer una instancia ad-hoc de investigación y acusación que tiene como únicos destinatarios los funcionarios que integran la cúpula de la Rama Judicial, y como única competencia la referida función de investigación y acusación, orientada a que, de manera periódica se produzcan sanciones de suspensión o destitución, como forma de disciplinar a los magistrados de las altas Cortes y al Fiscal General de la Nación en asuntos penales, disciplinarios y fiscales, resulta incompatible con la garantía de independencia judicial que constituye eje definitorio de la Constitución de 1991.

B. Inhibición respecto del artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 02 de 2015

La Corte se abstuvo de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del cargo por violación de los principios de consecutividad e identidad flexible, formulado en contra del artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 02 de 2015 que establece el régimen de transición aplicable al sistema de gobierno y administración de la rama judicial. A su juicio, los cargos por la infracción del principio de consecutividad e identidad flexible no satisfacen las condiciones mínimas. El demandante se limitó (i) a enunciar las diferencias de enfoque y (ii) a destacar algunas particularidades de los regímenes de transición en lo relativo a su extensión. Sin embargo (iii) no aduce argumentos suficientes que evidencien que se trate de un cambio esencial que carezca de conexidad con la regulación previamente aprobada o que no revista la condición de disposición instrumental para alcanzar los propósitos perseguidos por la reforma. Su planteamiento, en suma, solo formuló discrepancias con las modificaciones introducidas en la segunda vuelta sin explicar, en la forma en que corresponde, que lo debatido y decidido en dicha vuelta fuera un tema nuevo o alterara la esencia de la institución política reformada.

C. Exequibilidad del parágrafo transitorio 1 del artículo 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 respecto del cargo por violación de los principios de consecutividad e identidad flexible

La Corte declaró la exequibilidad respecto del cargo por violación de los principios de consecutividad e identidad flexible, formulado en contra del

parágrafo transitorio 1 del artículo 19 del Acto Legislativo 02 de 2015, conforme al cual los Magistrados actuales de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ocuparán sus cargos hasta tanto tomen posesión los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Consideró este Tribunal que aunque solo fue a partir del quinto debate que se incluyeron en las disposiciones transitorias reglas específicas relativas a la situación de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura de cara a la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, tal asunto no pueda considerarse novedoso y, mucho menos modificadorio de aspectos esenciales de lo aprobado al finalizar la primera vuelta. Por el contrario, la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial planteaba, desde el principio, la necesidad de definir el momento en que ella sería integrada y, al mismo tiempo, que ocurriría con los Magistrados que ocupaban los cargos del organismo que tenía a su cargo algunas de las funciones ahora atribuidas a dicha Comisión.

Además de tratarse de una norma instrumental, constitucionalmente admisible para hacer posible la transición, de ella no se desprende ni así lo demuestra el demandante, que el legislador hubiera tenido el propósito de otorgar un beneficio personal que asegurara la permanencia de los Magistrados por un tiempo indefinido. Por el contrario, de la lectura de la disposición constitucional se desprende (i) que la elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial debía surtirse durante el año siguiente a la entrada en vigencia del acto legislativo y (ii) que los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura ejercerían sus funciones hasta el momento que los integrantes de la Comisión tomarán posesión de su cargo lo que, siguiendo las reglas previstas en el artículo 133 de la Ley 270 de 1996, habría de ocurrir en el término de quince (15) días. Resulta claro, en consecuencia, que el Congreso no estableció un término que implicara la continuidad indefinida de los “actuales magistrados” del Consejo Superior de la Judicatura y, por el contrario, diseñó una fórmula que permite un tránsito ágil del anterior régimen al nuevo.

D. Decisión de estarse a lo resuelto en la sentencia C-285 de 2016 en los apartes declarados inexequibles de los artículos 11, 15, 17, 18, 19 y 26 del Acto legislativo 02 de 2015 y, en lo demás, exequibilidad respecto del cargo por violación del principio de unidad de materia

La Corte dispuso estarse a lo resuelto en la sentencia C-285 de 2016 en los apartes declarados inexequibles de los artículos 11, 15, 17, 18, 19 y 26 y, respecto de los apartes analizados en esta sentencia, declaración de exequibilidad por el cargo por violación del principio de unidad de materia. Consideró este Tribunal que las disposiciones que subsisten después de la sentencia C-285 de 2016, en las que se dispone la creación de nuevos órganos como la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las

Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, y se asignan funciones de diversa naturaleza, (modifican, derogan o reemplazan los artículos 116, 231, 254, 255, 256, 257 así como la denominación del Capítulo 7° del Título VIII) se encuentran comprendidas por el propósito de reformar la Carta y, en consecuencia, siguiendo la jurisprudencia de este Tribunal, resultan compatibles con el principio de unidad de materia.

E. Inhibición respecto del párrafo transitorio del artículo 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 por el cargo desconocimiento de los límites competenciales del Congreso para reformar la Constitución

La Corte se abstuvo de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del cargo por el desconocimiento de los límites competenciales del Congreso para reformar la Constitución, formulado en contra del párrafo transitorio del artículo 19 del Acto Legislativo 02 de 2015. Para la Corte, el demandante, sin demostrarlo, supone que de la disposición acusada se desprende (i) una prohibición de que los procesos de empleados judiciales actualmente en curso continúen a cargo de las autoridades disciplinarias que los adelantaban al momento de entrar en vigencia la reforma constitucional y (ii) una prohibición de iniciar procesos en contra de tales empleados hasta tanto se implemente el nuevo sistema de juzgamiento disciplinario de los empleados y funcionarios de la rama judicial.

A juicio del Tribunal, la interpretación sistemática de la Constitución –no aislada como lo proponía la demanda– y de las decisiones anteriores de esta Corte permite concluir, de una parte, que las competencias en materia disciplinaria respecto de los empleados judiciales estarán a cargo de las autoridades que las han ejercido hasta el momento y que dicha competencia se mantendrá hasta tanto la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial se encuentren debidamente conformadas. Estas últimas, con fundamento en los principios de legalidad, juez natural e igualdad solo ejercerán las nuevas competencias respecto de los hechos ocurridos con posterioridad a dicha entrada en funcionamiento.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Alejandro Linares Cantillo aclaró su voto dado que, a su juicio, el Congreso no había desbordado sus competencias de reforma constitucional al aprobar los artículos 2 (parcial) 5, 7, 8 (parcial) y 9 (parcial) del Acto Legislativo 02 de 2015. No obstante lo anterior, consideró que existían vicios de trámite ocurridos en el trámite de la reforma que justificaban la declaratoria de inexecutable.

1. Reiteración de su postura frente a la teoría de la “sustitución de la Constitución” y la competencia del Congreso para reformar la Carta Política

Señaló que si bien comparte la parte resolutive de la decisión de la presente Sentencia, con el debido respeto debe aclarar su voto en la medida en que la decisión adoptada por la Corte se fundamenta en la

teoría de la sustitución de la Constitución como parámetro de control de los actos legislativos. Reitera, en consecuencia, su posición expuesta en la aclaración de voto a la sentencia C-053 de 2016 y en el salvamento a la sentencia C-285 de 2016.

Así mismo señaló, que los artículos del acto legislativo adolecían de vicios de trámite en su formación de tal entidad que eran suficientes para declarar su inexecutable, lo que además hubiese sido respetuoso con los estrictos y precisos términos en que el artículo 241.1 y 379 le otorgan a esta Corte la competencia para revisar las reformas a la Constitución, ello, sólo por vicios de procedimiento en su formación. Al hacer uso de la teoría de la sustitución, la Corte Constitucional limita de manera importante la competencia del Congreso de la República para reformar la Constitución que le fue expresamente asignada en el artículo 374 de la Carta, creando ella misma los parámetros de control, pues escapa a nuestra Carta la existencia de límites explícitos al poder de reforma o cláusulas pétreas, que sí existieron en nuestro ordenamiento constitucional, en la Carta Política de 1830, y que solo se encuentran vigentes en la Constitución actual respecto de la competencia del Congreso para reformar el artículo 197 superior.

Expuso, que dejando de lado los problemas de fundamentación de la tesis de la sustitución, que ha expuesto ampliamente en anteriores ocasiones, hace un llamado a que ésta se use de manera excepcional, con prudencia y auto restricción (self-restraint) limitándose a casos donde se rompa de manera palmaria el proyecto social y democrático del Constituyente de 1991 (constitucionalismo abusivo) y no por razones de conveniencia, que pueden convertir el control jurídico que debe adelantar la Corte (basado en parámetros objetivos y prefijados) en un control político propio del órgano legislativo. Así, se apartó de la motivación de la presente decisión, en la medida en que (i) no era necesario acudir al juicio de sustitución pues con la reforma no se rompe el proyecto del Constituyente de 1991, y (ii) en la aplicación de dicho juicio se igualan los diseños de ingeniería constitucional específicos con los denominados “pilares básicos de la Constitución”.

Finalmente, en este punto advierte, que el Congreso de la República sí tiene competencia para modificar las normas relativas a la investigación, acusación y juzgamiento de los aforados de la rama judicial, como lo tiene para reformar toda la Constitución política (374 C.P.), con excepción del actual artículo 197 de la Carta, siempre que respete los procedimientos democráticos y deliberativos fijados por el Constituyente para su reforma, razón por la cual tratándose de reformas constitucionales que observen dichas reglas, esta Corte debe actuar con especial prudencia y auto restricción, evitando así devenir en un poder absoluto o incluso, la ruptura del pacto político al impedir excesivamente su reforma.

2. Sobre la existencia de vicios de trámite ocurridos en el trámite de la reforma que justificaban la declaratoria de inexecutable

a. Estimó que durante el trámite de aprobación del inciso cuarto y de la segunda parte del inciso quinto del artículo 178A, adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 02 de 2015, disposiciones relativas al régimen de atribución de responsabilidad penal a los magistrados de altas cortes y del Fiscal General de la Nación, se desconocieron los principios de consecutividad e identidad flexible previstos en los artículos 375 y, en particular, la regla prevista en el inciso segundo del artículo 226 de la Ley 5 de 1992.

En efecto, los cambios introducidos en segunda vuelta alteraron la esencia de lo aprobado en primera dado que se modificó radicalmente el sistema de investigación, acusación y juzgamiento por faltas penales que había sido acordado, después de profundas deliberaciones, al terminar los primeros cuatro debates. La definición de la intervención del Congreso en el proceso de atribución de responsabilidad penal a los funcionarios aforados, constituía un asunto fundamental en la modelación que en los primeros cuatro debates se hizo de la institución política objeto de reforma.

La modificación que se introdujo en la segunda vuelta no se ocupó únicamente de precisar o delimitar una institución previamente aprobada. De lo que se trató en este caso fue, en primer lugar, de la asignación de una nueva función - significativa desde la perspectiva del juzgamiento de los aforados- a un órgano que no la tenía en la primera -Comisión de Aforados- y, en segundo lugar, de la sustracción de tal competencia a la Cámara de Representantes y al Senado de la República. La actuación del Congreso en segunda vuelta, desconoció un elemento fundamental - central en la naturaleza jurídica de la institución- del acuerdo conseguido por las Cámaras en la primera y, a partir de esa actuación, promovió la discusión de un régimen sustancialmente diferente en materia de investigación, acusación y juzgamiento de los aforados. Desconoció así el principio de consecutividad aplicable a los actos legislativos según lo regulado por los artículos 375 de la Constitución y 226 de la ley 5ª de 1992 y, por ello, el inciso 4º así como la segunda parte del inciso quinto del nuevo artículo 178A, adicionado por el artículo 8 de la Acto Legislativo 02 de 2015 debían ser declarados inexecutable. Dicha declaración se extendía además a la expresión “, que la acción penal no puede iniciarse” del literal a) del parágrafo transitorio de la misma disposición.

A juicio del Magistrado la exigencia de un consenso cualificado no solo por las mayorías obtenidas sino por su extensión a lo largo del proceso constituyente, al menos respecto de la esencia de lo aprobado sobre la institución política reformada en la primera vuelta, fue defraudada en este caso. El acuerdo conseguido después de cuatro debates profundos y agudos, comunicado al pueblo en virtud de la publicación ordenada por el

Gobierno, fue radicalmente alterado. La relevancia del consenso sobre lo esencial a lo largo de las dos vueltas, exigido por tratarse de una reforma constitucional, fue dejada de lado. En su lugar el Congreso decidió aplicar al trámite de la reforma, en lo que se refiere al régimen de investigación, acusación y juzgamiento aspecto analizado en esta oportunidad, un procedimiento como si se tratara de una ley sometida a ocho debates.

b. Consideró además que si bien en una primera aproximación podría pensarse que la Corte Constitucional debía solo declarar la inexecutable del inciso 4º, la segunda parte del inciso quinto del nuevo artículo 178ª y la expresión “, que la acción penal no puede iniciarse” del literal a) del párrafo transitorio adicionado por el artículo 8 de la Acto Legislativo 02 de 2015 y consecuentemente, la reviviscencia de las disposiciones de la Constitución de 1991 derogadas o modificadas por ellas, tal alternativa no era viable en el presente caso, en tanto se producirían distorsiones muy agudas en el régimen aprobado por el Congreso de la República, en atención a las múltiples conexiones que existen entre las diferentes partes de esta reforma constitucional. Así, la decisión de inexecutable parcial y la consecuente entrada en vigencia de algunas normas constitucionales preexistentes al referido Acto Legislativo supondría, entre otras cosas:

(i) La existencia de un único régimen en materia penal aplicable al Presidente de la República, a los miembros de la Comisión de Aforados, a los magistrados de las Altas Cortes y al Fiscal General de la Nación, regulado por los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución. Ello implicaría que los miembros de la Comisión de Aforados tendrían, en esa materia, el mismo régimen que el de los funcionarios que a dicha Comisión le corresponde investigar y acusar por faltas disciplinarias y fiscales, contrariando así la voluntad del constituyente derivado de establecer una distinción entre los regímenes aplicables a unos y otros.

(ii) La duplicidad de órganos de investigación y acusación (Comisión de Aforados y Comisión de Investigación y Acusación) respecto de los mismos funcionarios. Esto sucedería teniendo en cuenta que, según el artículo 49 de la Ley 734 de 2002, las causales de indignidad por mala conducta equivalen a las faltas gravísimas, y en virtud del artículo 48 de esa misma ley, es falta gravísima realizar una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo. Por lo anterior, cuando se investigara la realización de una conducta típica a título de dolo, la Comisión de Aforados tendría competencia para adelantar la investigación por razones disciplinarias, mientras que la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara sería competente para investigar la misma conducta para efectos de determinar la responsabilidad penal. Además de los problemas de diseño, esta duplicidad genera inconvenientes en la medida que permite que dos órganos lleguen a decisiones diferentes sobre el mismo hecho.

Por ello, siguiendo la jurisprudencia constitucional en la materia, procedía declarar la inexecutable de todas las normas procedimentales del régimen de investigación, acusación y juzgamiento de los aforados. Una decisión en tal sentido era posible, como lo ha advertido la jurisprudencia en diferentes providencias, cuando se constata “que son inexecutable los ejes estructurales de un cuerpo o sistema normativo”

La Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, además de estar de acuerdo con la posición mayoritaria acerca de que en la aprobación de las normas declaradas inexecutable el Congreso había desconocido sus competencias de reforma –al sustituir un eje definitorio–, consideraron que el vicio de trámite por la alteración de la esencia de lo aprobado en primera vuelta se había producido y, en consecuencia, durante el trámite se desconocieron los principios de consecutividad e identidad flexible.

La Magistrada María Victoria Calle Correa se reservó la presentación de una aclaración de voto”.

Julio 13 de 2016. Expediente D-10947. Sentencia C-373 de 2016. Magistrados ponentes: Doctor Alejandro Linares Cantillo y Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Proyecto de Ley Estatutaria No. 94 de 2015 Senado, 156 de 2015 Cámara “por el cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

“ ...

En primer término, y luego de revisar el curso seguido en el Congreso por el Proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado-156/15 Cámara, la Corte constató que fueron acreditadas las condiciones propias del trámite legislativo y, en especial, se cumplieron con las mayorías cualificadas de que trata el artículo 153 de la Constitución Política y su debate y aprobación en una sola legislatura. Adicionalmente, la corporación consideró que el proyecto de ley no incorpora una medida que afecte directamente a las comunidades étnicas, en la medida en que se trata de un régimen de aplicación general para todos los ciudadanos, que contempla un mecanismo especial para la refrendación popular del “acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Por lo tanto, no era predicable en este caso el requisito de la consulta previa. No obstante, se aclara que esta circunstancia no obsta para que durante el potencial proceso de implementación del Acuerdo Final, deba realizarse dicha consulta, respecto de regulaciones específicas que lleven consigo una afectación directa a dichas comunidades.

Como marco teórico general al análisis material del articulado del proyecto de ley estatutaria revisado, la Corte estudió de manera preliminar dos

cuestiones: (i) la participación democrática y su expresión a través del plebiscito y (ii) la relación entre los mecanismos de participación ciudadana y la legitimación democrática de acuerdos de paz, en el marco de un proceso de transición hacia un acuerdo de paz. Reiteró que, conforme al principio democrático, eje axial de la Carta Política, los ciudadanos tienen el derecho a participar activamente en la toma de decisiones colectivas sobre asuntos de interés nacional, para lo cual la Constitución prevé diferentes mecanismos de participación, cuya constitucionalidad en cuanto a su regulación estatutaria, depende de su compatibilidad con el principio democrático.

En cuanto al plebiscito, el tribunal constitucional recordó que es un mecanismo de participación regulado por el artículo 104 de la Carta Política, norma común para el plebiscito y la consulta popular, que ha sido caracterizado por la jurisprudencia como un instrumento mediante el cual el Pueblo participa en la toma de una decisión que define el destino colectivo de la Nación. Observó, que aunque la regulación constitucional sobre el plebiscito es escasa, es posible identificar desde la Constitución, los aspectos esenciales del plebiscito, los cuales refieren a que (i) es un mecanismo de participación ciudadana que puede ser convocado únicamente por el Presidente de la República, en aquellos casos que lo considere; (ii) tiene por objeto consultar a los ciudadanos una decisión política de su Gobierno que se encuentre dentro de la órbita de sus competencias. El pronunciamiento popular (iii) dota de legitimidad popular la iniciativa del Jefe de Estado; y, además, (iv) tiene un carácter vinculante, en términos de mandato político emanado por Pueblo soberano. A estas características, deben sumarse las restricciones materiales del plebiscito, el cual no podrá ser utilizado para consultar al Pueblo asuntos relacionados con los estados de excepción, la duración del periodo presidencial, las leyes de presupuesto ni las referentes a asuntos fiscales, como tampoco los tratados internacionales. Precisó, que a estas restricciones específicas se adiciona una principal, consistente en que el plebiscito no es un mecanismo de reforma constitucional y legal. En consecuencia, reafirmó que el contenido del mandato popular expresado mediante dicho instrumento es de índole política, no normativa. Por este mismo motivo, a través del plebiscito no pueden someterse a refrendación popular el contenido y alcance de los derechos fundamentales, pues estos tienen raigambre normativa superior y, a su vez, de estos se predica una naturaleza contra mayoritaria, incompatible con el sometimiento de su vigencia a la voluntad política de la mayoría de los ciudadanos.

Por lo anterior, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del título del proyecto de ley estatutaria, acorde con la naturaleza del mecanismo de participación ciudadana, en el sentido de entender que el Acuerdo Final que se someterá a consideración del pueblo mediante plebiscito, es una decisión política y por tanto, la refrendación a la que alude el título y los

artículos 1º, 2º y 3º del proyecto, no implica la incorporación de un texto normativo al ordenamiento jurídico. Si bien es cierto que el artículo 1º resulta compatible con la Carta, conforme al marco democrático, para canalizar la voluntad del Pueblo en asuntos trascendentales del Estado, como el de la culminación e implementación de un proceso de paz aun cuando los mismos tienen que ver con la eficacia del derecho y valor de la paz, este mecanismo debe cumplir con las condiciones necesarias para que se muestre genuinamente democrático y no desconfigure la finalidad para la cual fue establecido por el constituyente.

Lo anterior se complementa con el artículo 3º del proyecto de ley estatutaria objeto de control, el cual regula el carácter y las consecuencias de la decisión popular en el plebiscito especial. La Corte consideró que estos efectos tienen un carácter exclusivamente político y relativo a un mandato de implementación del Acuerdo Final. Esta caracterización hace que el resultado del plebiscito no tenga un efecto normativo, esto es, de adición o modificación de norma jurídica alguna, entre ellas la Constitución. Estas alteraciones al orden jurídico hacen parte de la etapa de implementación del Acuerdo y deben cumplir con las condiciones que para la producción normativa fija la Carta Política y, en especial, deben estar precedidas de un debate libre, democrático y respetuoso de los derechos de las minorías. En otras palabras, el Acuerdo Final es una decisión de política pública de competencia exclusiva del Presidente, que es sometida a la voluntad popular con el objeto de robustecer su legitimidad democrática. Esta decisión política, en caso de obtener la refrendación por parte del Pueblo, podrá ser objeto de implementación en diversas instancias, entre ellas la de carácter normativo, pero como un acto posterior y sometido a las condiciones previstas en la Constitución para la producción normativa, así como al principio de supremacía constitucional.

En ese sentido, la Corte se opuso al argumento según el cual la aprobación popular involucra la introducción de reformas al orden constitucional. Esto debido a que el plebiscito no es un mecanismo de modificación de la Carta Política y, además, si bien la decisión del Pueblo soberano tiene la máxima transcendencia en el Estado constitucional, ello no es incompatible con la necesidad que la voluntad de los ciudadanos se exprese a través de los canales previstos para el efecto y tenga las consecuencias que el ordenamiento superior le adscribe. En este punto la jurisprudencia de la Corte es reiterada en el sentido que el principio de soberanía popular no puede ser extendido al grado de anular las instancias y condiciones para la expresión jurídicamente válida de la voluntad popular.

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta que la convocatoria a un plebiscito es exclusivo de la órbita del Presidente de la República, la Corte procedió a declarar inexecutable el inciso segundo del artículo 3º del proyecto de ley,

que extendía el mandato vinculante del plebiscito al Congreso y a los “demás órganos, instituciones y funcionarios del Estado, dentro de la órbita de sus respectivas competencias”. Es decir, que la obligación de implementar y desarrollar el Acuerdo Final que surge del plebiscito se predica únicamente del Presidente de República y en este sentido, también se condicionó la exequibilidad del inciso primero del artículo 3° del proyecto revisado. En este sentido, la Corte consideró que extender la vinculatoriedad del plebiscito a los demás poderes públicos, diferentes al Gobierno, se mostraba problemático en términos de preservación del principio de separación de poderes.

La Corte resaltó que el objetivo del plebiscito especial no es someter a refrendación popular el contenido y alcance del derecho a la paz, sino solamente auscultar la voluntad del electorado sobre la decisión pública contenida en el Acuerdo Final, esto es, un documento específico de índole política, que puede ser comprendido como una política pública en sentido amplio, susceptible de posterior implementación mediante acciones diversas, entre ellas las de carácter normativo. Habida cuenta el tenor literal del artículo 1°, así como la imposibilidad que a través de un plebiscito se modifique la Constitución, es evidente que el derecho en comento no sufre modificación alguna en razón de la decisión popular expresada en dicho mecanismo de participación. El Acuerdo Final, por ende, debe comprenderse como una decisión política particular y concreta, expresión del derecho a la paz, pero que no puede confundirse con éste.

Con base en los argumentos precedentes, la Corte concluyó que el mecanismo de participación previsto en el proyecto de ley cumple con las características constitucionales de los plebiscitos. En efecto, el Presidente de la República pone a consideración de las ciudadanas y ciudadanos una decisión política de su exclusiva competencia, como lo es el Acuerdo Final, con el fin que sea objeto de escrutinio por la voluntad del Pueblo. En tal sentido, están acreditadas las condiciones contempladas en el artículo 104 C.P. que, como se ha explicado, es el referente constitucional común del plebiscito y de la consulta popular.

De otra parte, la Corte encontró que el umbral de aprobación previsto en el artículo 2° del proyecto de ley estatutaria es compatible con la Constitución, al superar un juicio de proporcionalidad. Además de que la Carta no prevé un umbral de participación o de aprobación, el previsto por el legislador estatutario para este plebiscito especial cumple con una finalidad constitucionalmente importante, como es promover la participación efectiva de las ciudadanas y ciudadanos en los asuntos que los afectan, como claramente sucede respecto del Acuerdo Final. Diversas normas superiores coinciden en establecer que la promoción de la participación es una obligación esencial del Estado, lo que justifica que el legislador estatutario disponga de fórmulas que la incentiven, más aun teniendo en cuenta la índole de la materia analizada y el vínculo entre el

éxito de los procesos de transición hacia la paz y la definición concreta de su legitimidad democrática. Del mismo modo, el umbral aprobatorio es una medida idónea para cumplir con el fin de promover la participación, pues genera incentivos para que quienes apoyan o rechazan el Acuerdo Final expresen sus preferencias y las mismas sean identificables, lo que a su vez redundaría en la legitimidad de la decisión en uno u otro sentido. Por último, la medida es proporcionada en sentido estricto, en tanto el umbral aprobatorio del 13%, en términos materiales, se muestra equivalente en sus efectos al umbral previsto por la misma Constitución para el caso de los referendos constitucionales, lo que garantiza su representatividad. En este sentido, la sentencia demuestra que no es materialmente posible, dentro del esquema expuesto y suponiendo un escenario de participación realista, que el plebiscito pueda ser aprobado o negado con únicamente la participación del 13% del censo electoral. En cambio, bajo el obligatorio supuesto de una votación competitiva entre las opciones a favor del “sí” o del “no”, la suma total de votos fácilmente alcanzaría al umbral de participación previsto por la Constitución para el referendo aprobatorio, lo cual acredita su razonabilidad. De igual manera, no puede perderse de vista que la entidad del referendo constitucional es mayor que la del plebiscito, pues aquel sí tiene la condición de instrumento de reforma de la Carta Política, mientras que la concreción normativa de aquel depende de actos posteriores de implementación. Esto refuerza, entonces, la tesis sobre la representatividad del umbral aprobatorio previsto en el proyecto de ley, sumado al hecho que el mismo corrige la desproporción del umbral de participación del plebiscito ordinario, la cual fue identificada por la Corte cuando analizó la constitucionalidad de la norma respectiva en la sentencia C-180 de 1994. Sobre este particular, la Corte destaca que en la historia electoral colombiana de las últimas décadas no existen antecedentes de participación igual o superior al 50% del censo electoral, al menos tratándose de elecciones nacionales. Por lo tanto, resulta válido que el legislador estatutario fije una medida que, respetando el principio democrático, fomente la participación, más aun teniendo en cuenta la importancia central que tiene para el Estado constitucional la expresión de la voluntad popular sobre los instrumentos dirigidos a la transición hacia la paz.

La Corte determinó entonces, que las reglas previstas en el artículo 2° del proyecto de ley estatutaria son constitucionales, salvó en los que respecta al numeral 4, en relación con el cual condicionó su exequibilidad a que se entienda que la campaña del plebiscito no puede incorporar contenidos que promuevan un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, o que se relacionen con la promoción de candidaturas de ciudadanos a cargos de elección popular, que desvirtuarían la finalidad constitucional del plebiscito.

Acorde con lo estipulado en el artículo 127 de la Constitución, el tribunal constitucional precisó que la autorización para que los servidores públicos puedan realizar campaña en favor o en contra de este plebiscito, es constitucional en tanto la materia del Acuerdo Final no tiene naturaleza partidista, sino que es un asunto que se inserta en los derechos generales de participación, de los que también gozan los servidores públicos, sin que pueda considerarse como una modalidad de participación en partidos o movimientos políticos, o en controversias políticas, restringida en los términos del artículo 127 C.P. Sin embargo, también se concluyó por la Corte que dicha habilitación para participar en las campañas del plebiscito especial excluye a los servidores de la Rama Judicial, de los órganos electorales, de control y de seguridad, como también a los miembros de la Fuerza Pública, limitación esta última prevista en el artículo 219 de la Constitución. Además, señaló que los recursos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los servidores públicos, para efectos de adelantar la campaña sobre el plebiscito en cualquier sentido, pueden ser utilizados únicamente porque están relacionados con una decisión política que no tiene fines electorales de carácter personal. La utilización de estos recursos en ningún caso podrá afectar el normal desarrollo de las funciones a cargo de los servidores públicos, ni las partidas presupuestales ya asignadas, así como, tampoco podrán destinarse a ejercer presiones indebidas en los funcionarios o contratistas del Estado, de acuerdo con la normativa contractual, penal, disciplinaria y electoral aplicable. De forma particular, la previsión que regula la participación de los colombianos en el exterior es plenamente compatible con la Constitución, pues reafirma la vigencia de los derechos políticos que la Carta reconoce a dichos ciudadanos. Esta participación, a fin que sea material y efectiva, debe cumplir con las reglas electorales aplicables, en particular las contenidas en la Ley 1475 de 2011. A este respecto, la Corte destacó que en la sentencia C-490/11 se estableció que dichas reglas sobre la votación de los colombianos en el exterior eran aplicables no solo a los actos electorales, sino también a los mecanismos de participación democrática. De igual manera, la Corte consideró que para el caso de la votación de los colombianos en el exterior y conforme con la legislación aplicable, corresponde a la organización electoral garantizar el ejercicio libre del sufragio de dichos ciudadanos. Para ello podrá, inclusive, determinar que la votación se realice en un único día, correspondiente a la fecha en que se lleve a cabo el plebiscito especial en el territorio nacional, y con prescindencia del término previsto en la legislación estatutaria respecto de elecciones a cargos de elección popular.

De la misma manera, la norma que plantea la igualdad de derechos, deberes y garantías entre las campañas del plebiscito especial es un presupuesto para el libre debate democrático y particularmente para la garantía de la libertad del elector. Por esta razón se muestra exequible,

insistiéndose en que su cumplimiento es responsabilidad de la organización electoral, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, entre ellas las dispuestas en el proyecto de ley estatutaria.

En lo que respecta a la definición sobre los efectos de la votación del plebiscito especial, se resalta que los mismos deben estar en consonancia con la naturaleza política de la decisión del Pueblo. Así, en caso que el plebiscito sea aprobado, el efecto es la activación de los diferentes mecanismos de implementación del Acuerdo Final. En cambio, si el plebiscito no es aprobado, bien porque no se cumple con el umbral aprobatorio o cumpliéndose los ciudadanos votan mayoritariamente por el “no”, el efecto es la imposibilidad jurídica de implementar el Acuerdo Final, comprendido como una política pública específica. Por ende, si se parte de considerar que el plebiscito no reforma la Constitución, entonces una potencial desaprobación del Acuerdo Final tiene incidencia únicamente respecto de la implementación de esa decisión de política pública en específico, manteniéndose incólumes las competencias de los diferentes órganos del Estado, entre ellas la facultad del Presidente para mantener el orden público, incluso a través de la negociación con grupos armados ilegales, tendiente a lograr otros acuerdos de paz. Dichos acuerdos, a su vez, podrán ser sometidos a refrendación popular si así lo decide el Ejecutivo y el Congreso, siempre con base en las normas constitucionales que regulan los mecanismos de participación.

En ese orden de ideas, los efectos de la aprobación del Plebiscito están concentrados en (i) otorgar legitimidad democrática a la implementación del Acuerdo Final; (ii) conferir estabilidad temporal al mismo, en tanto el aval ciudadano es obligatorio y solo podría ser desvirtuado en el futuro a través de un nuevo llamado institucional a la voluntad popular; y (iii) prodigar hacia las partes involucradas garantías de cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo, precisamente en virtud de la legitimidad democrática que confiere la refrendación popular. Estas funciones del plebiscito especial, como es sencillo observar, son coincidentes con su naturaleza eminentemente política, no normativa.

Con referencia a la norma de remisión contenida en el artículo 4º, la Corte concluyó su exequibilidad, en tanto es una herramienta generalmente utilizada en la legislación y que es compatible con el principio de legalidad, al servir como herramienta que evita los vacíos normativos en la regulación sobre los mecanismos de participación, en este caso el plebiscito especial contenido en el proyecto de ley.

Por último, la Corte concuerda con el concepto de varios de los intervinientes, en el sentido de que la divulgación debe ser idónea e incluyente. Por lo tanto, debe tener en cuenta todos los habitantes del territorio, incluidos aquellos que viven en las zonas más apartadas del país, así como debe comprender un enfoque diferencial para aquellas comunidades que no utilizan el idioma castellano, así como frente a las

personas en situación de discapacidad, al igual que respecto de quienes residen en zonas alejadas del territorio. Por este motivo, condicionó las reglas de publicidad establecidas en el artículo 5° a que se entienda que la publicación y divulgación del Acuerdo Final debe hacerse con un criterio diferencial de accesibilidad dirigido a las personas en condición de discapacidad y aquellas comunidades que no se comunican en castellano.

De otra parte, la previsión acerca de que la publicación y divulgación del contenido íntegro y definitivo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se realizarán de manera permanente, apenas con un mínimo de treinta (30) días anteriores a la votación del plebiscito, no garantiza el acceso real, efectivo y oportuno de la ciudadanía al objeto que será sometido a la votación popular del plebiscito, cuyos términos debe conocer desde el momento mismo en que el Presidente de la República informe al Congreso acerca de su intención de convocar el plebiscito, de manera que se debata públicamente y se pueda tomar partido con todos los elementos de juicio necesarios para una decisión consciente e informada. Por ende, la Corte declaró inexecutable el segundo aparte del inciso primero del artículo 5° del proyecto y condicionó el resto del inciso a que esa publicación deberá realizarse simultáneamente con el informe de Presidente de la República al Congreso. De esta manera, se garantiza el suficiente y adecuado acceso al contenido íntegro y definitivo del Acuerdo Final desde el acto de convocatoria, lo cual permite un debate democrático e informado, no solo respecto del Congreso, sino también de la ciudadanía en general y desde el inicio del procedimiento de convocatoria al plebiscito especial.

Asimismo, la Corte puso de presente que las actividades de divulgación y promulgación contenidas en el artículo 5° refieren exclusivamente a la difusión imparcial del contenido del Acuerdo y tiene, en consecuencia, un carácter informativo, sin que pueda confundirse con las campañas a favor o en contra de la refrendación popular del Acuerdo. A este respecto, la Corte insistió en que la divulgación se distingue de la promoción, en el sentido que conforme a aquella la presentación de los contenidos del Acuerdo Final debe hacerse de manera imparcial, objetiva y sin sesgo o carga valorativa alguna. Esto con el objeto que se garantice la libertad del elector, la cual depende de una adecuada información sobre la materia del Acuerdo Final, que permita formar un criterio autónomo e independiente sobre el sentido del voto en el plebiscito especial.

Finalmente, en lo que respecta al artículo 6° del proyecto de ley, se trata de una norma de vigencia que adopta las fórmulas usuales sobre la materia, por lo cual resulta executable.

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva formuló salvamento de voto en relación con el condicionamiento previsto en el numeral segundo de la parte resolutoria, así como respecto de la declaratoria de inexecutable del

inciso segundo del artículo 3° del proyecto de ley estatutaria, prevista en el numeral quinto de la sección resolutive de la sentencia.

En cuanto a lo primero, el magistrado Vargas Silva destacó que uno de los asuntos transversales de la sentencia es, precisamente, reconocer que el Acuerdo Final carece de un carácter normativo autónomo y que, en consecuencia, la refrendación popular mediante el plebiscito especial no tiene como efecto introducir modificaciones al orden jurídico colombiano. Este aspecto es reiterado en diferentes fundamentos jurídicos de la decisión y conforme lo planteado originalmente en la ponencia, precisamente con el propósito de distinguir conceptualmente entre el mecanismo de participación diseñado por el legislador estatutario y otros instrumentos, en particular el referendo.

Por ende, resultaba innecesario condicionar la expresión “refrendación”, contenida en el título y en los artículos 1°, 2°, 3° del proyecto de ley, puesto que la decisión adoptada por la Corte es absolutamente clara en definir al Acuerdo como un documento que toma la forma de una política pública, en sentido amplio. El fundamento de la exequibilidad condicionada es la existencia de dos interpretaciones plausibles de una norma jurídica, siendo solo alguna o algunas de ellas compatible con la Constitución. En el caso analizado esa dicotomía es inexistente, por lo que no había necesidad de adoptar una decisión de exequibilidad condicionada.

En relación con el segundo aspecto, el magistrado Vargas Silva sostuvo en la ponencia original, que aunque es evidente que la competencia constitucional para convocar a un plebiscito corresponde exclusivamente al Presidente de la República, de allí no se sigue, como lo concluyó la mayoría, que los efectos de la decisión popular solo sean vinculantes respecto del Gobierno. Esto debido a dos tipos de argumentos: uno normativo y otro teórico. En cuanto a lo primero, el artículo 104 C.P. determina que los efectos del plebiscito son vinculantes, sin hacer una distinción respecto de qué autoridades están cobijadas por esta consecuencia jurídica, de modo que a la Corte no le estaba dado hacer una distinción en ese sentido.

Con todo, el argumento decisivo es el teórico: el artículo 3° C.P. determina que la soberanía popular es el fundamento de todos los poderes públicos, sin que se restrinja únicamente frente al Presidente de la República. Por ende, es compatible con la Constitución que el proyecto de ley haya conferido vinculatoriedad a la decisión popular, respecto de los demás poderes públicos, en tanto todos ellos están justificados por la voluntad del Pueblo.

Ahora bien, el riesgo de esta interpretación en términos de afectación del principio de separación de poderes, expuesto por la mayoría, es a juicio del magistrado Vargas Silva, inexistente. Esto, en razón a que el mismo texto del artículo 3° del proyecto de ley es explícito en vincular dicho carácter

obligatorio a la vigencia de las competencias constitucionales de los diferentes poderes, de manera tal que el mandato de implementación, en caso que la refrendación popular resultase favorable, debe obligatoriamente canalizarse a través de las vías institucionales y previamente definidas en la Carta. Esto significa, para el caso concreto, que la obligatoriedad de la implementación se reduce a un mandato político, que se desarrolla conforme a las reglas y procedimientos que la Constitución prescribe para el funcionamiento de los poderes del Estado.

El magistrado Alberto Rojas Ríos salvó parcialmente su voto en relación con la constitucionalidad de los artículos 2.3 y 3 del Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

A su juicio, el establecimiento de un umbral aprobatorio del 13% del censo electoral vigente vulnera el derecho fundamental a la paz.

El Constituyente de 1991 estableció el Derecho a la Paz con una múltiple naturaleza, a efectos de resaltar su trascendental importancia, en tanto que contenido fundamental del nuevo ordenamiento jurídico que iniciaba. Al respecto, lo contempló como un valor superior, en el que sustenta el Pacto Social (Preámbulo); un fin esencial del Estado (artículo 2); y un derecho y deber fundamental de obligatorio cumplimiento (artículo 22) y, en ese sentido, permea la totalidad del ordenamiento superior.

La doctrina constitucional contemporánea afirma que la paz constituye un valor supremo o fundamental que posibilita la convivencia civil y, por su gran importancia, presenta un carácter contra-mayoritario, esto es, no está sujeto a la regla de las mayorías. Únicamente mediante el establecimiento de unas prerrogativas básicas de carácter intangible que garanticen tanto unos mínimos de igualdad, como la dignidad del individuo, resulta posible el efectivo desarrollo de una democracia que no derive en una dictadura de las mayorías y que termine por atropellar los derechos de todos aquellos que no se encuentran identificados con dicho grupo poblacional.

Se estima que en este plebiscito especial, lo que está en la base es un hecho político con trascendencia histórica: la decisión política de realizar la paz y dar fin al conflicto armado que ha afectado al país por más de 60 años. Tratándose de una decisión política, la realización de la paz como principio, derecho y valor, está relacionada con la participación popular, pero, al igual que la justicia, la verdad y la reparación, no pueden depender de quienes se nieguen a participar en su consecución; tampoco de las mayorías que eventualmente no la apoyen.

En los términos de la jurisprudencia constitucional, en un Estado Social de Derecho existe un conjunto de derechos fundamentales, cuyos contenidos esenciales configuran un “coto vedado” para las mayorías, es decir, un conjunto de conquistas que no pueden ser negociadas ni

sometidas a mecanismos de participación democrática, como lo es un plebiscito. Siendo la paz un derecho fundamental, es decir, un derecho por naturaleza contra-mayoritario, su vigencia no puede ser sometida al querer de las mayorías democráticas.

En un Plebiscito, el pueblo es titular del derecho a la participación, a efectos de que “apoye o rechace” una decisión política del Presidente de la República (artículo 7 de la Ley 134 de 1994). Pero, en el caso del derecho a la Paz, la ecuación es otra, pues la paz, en cuanto derecho fundamental de carácter contra-mayoritario, hace que no resulte constitucionalmente admisible que aquello que directa o indirectamente pueda desconocerlo se someta a la veleidosa voluntad de las mayorías.

Estando en juego un Proceso de Paz, estimó que es inequívocamente inconstitucional el umbral aprobatorio establecido para el artículo 2.3. del Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

Consonante con lo anterior, el magistrado Rojas Ríos estimó que el legislador estatutario no podía acordarle un carácter vinculante a lo decidido por las mayorías en relación con la aprobación o refrendación del Acuerdo Final. De ser así, el día de mañana, acudiendo a mecanismos de participación ciudadana, como es el caso del plebiscito, las mayorías quedarían habilitadas para decidir sobre la vigencia de otros derechos fundamentales. Así por ejemplo se podría, por vía plebiscitaria, llegar a dejar sin efectos las conquistas que en materia de igualdad han alcanzado las minorías sexuales en Colombia.

En consecuencia, la Corte debió declarar inexecutable el artículo 3° del Proyecto de Ley Estatutaria “Por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

Adicionalmente, el magistrado Alberto Rojas Ríos se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto sobre algunas de las consideraciones expuestas en la parte motiva de la sentencia C-379 de 2016.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo, si bien compartió en términos generales la parte resolutive de la decisión de la presente sentencia, manifestó que (i) salvaba parcialmente su voto en relación con el resuelve octavo; y (ii) aclaraba su voto respecto de: (a) la naturaleza jurídica y los efectos del mecanismo de participación ciudadana bajo revisión, y (b) la publicación del Acuerdo que exigen tanto el proyecto de ley estatutaria (“PLE”), objeto de revisión, como la presente sentencia.

1. Salvamento parcial de voto

El magistrado Linares Cantillo señaló que se apartaba de la decisión mayoritaria en lo concerniente al condicionamiento incluido en el numeral octavo de la parte resolutive, según el cual, tanto la publicación como la divulgación del Acuerdo Final debe hacerse “con un criterio diferencial de

accesibilidad dirigido a las personas en condición de discapacidad y aquellas comunidades que no se comunican en castellano”. Precisó, que si bien comparte plenamente que en un Estado Social y Democrático de Derecho, pluralista y multicultural, que protege especialmente a las minorías y a las personas en situación de discapacidad, resulta lógico exigir una divulgación adaptada de los acuerdos, que permita una decisión consciente e informada, esto no se predica respecto de la publicación al momento de que el Presidente de la República envía el informe al Congreso de la República. En efecto, la decisión mayoritaria, que no comparte, pone en un plano de igualdad dos momentos jurídicamente distintos: el primero se refiere a la publicación del Acuerdo simultánea con el informe (artículo 2º, numeral 1º del PLE) que el Presidente debe enviar al Congreso, previo a la convocatoria al pueblo, mientras el segundo se refiere a lo previsto en el artículo 5º del PLE, es decir, la divulgación de los acuerdos, destinada a la toma de una decisión por parte del pueblo. Es respecto de esta última que se justifica la divulgación adaptada. Frente a la primera, este tipo de divulgación carece de sentido y resulta desproporcionada. Concluyó, que es en estos términos que debe ser interpretado el condicionamiento incluido en el numeral octavo de la parte resolutive de la presente decisión.

2. Aclaración de voto

a) La naturaleza jurídica y efectos del mecanismo de participación ciudadana bajo revisión

Consideró el magistrado Linares Cantillo, que la decisión debió precisar los efectos que tendrían los diferentes escenarios de resultado del plebiscito, ya que es justamente en la determinación de dichos efectos que se hace evidente la verdadera naturaleza jurídica del mecanismo de participación ciudadana bajo revisión. Precisó que el plebiscito, en general, y este en particular, no es un instrumento con vocación normativa; ni reforma normas jurídicas, ni las incorpora directamente al ordenamiento jurídico. Por esta razón, consideró que, teniendo en cuenta la naturaleza especial de este instrumento (específicamente lo previsto por el legislador estatutario en el artículo 2, numeral 3 y artículo 3 del PLE), deben ser diferenciados los efectos de un resultado que supere el umbral, de uno que no lo haga. Así, el resultado, independientemente de ser favorable o negativo, en la hipótesis de una mayoría calificada, es decir, que supere el umbral exigido por el PLE, se trataría de una decisión vinculante, que no podría ser desconocida por el Presidente de la República. Esto se deriva claramente de las previsiones normativas del legislador estatutario.

Por el contrario, en el caso de que la votación en uno u otro sentido no logre superar el umbral exigido, el pronunciamiento popular no produciría los efectos jurídicos propios del PLE, sino políticos. No superar el umbral exigido por el PLE significaría que las consecuencias jurídicas previstas en el mismo, no se producen, pero que existe un hecho político que debería

ser tomado en consideración por el Presidente de la República al momento de ejercer sus competencias constitucionales y legales, que le son propias, las que no resultan menguadas en el caso de no superar las mayorías calificadas, exigidas por el PLE. En otros términos, el resultado obtenido sin superar el umbral, constituye una orientación política que no implica, en los términos del PLE, una decisión popular, por lo que en este caso el plebiscito deja de ser vinculante, para convertirse en un instrumento consultivo. Concluyó, en este aspecto, que esta es la manera de ponderar y conciliar la opinión popular expresada en un instrumento consultivo, que no puede ser desconocida en un Estado que desde su preámbulo incluye la democracia deliberativa y participativa como principio basilar de la asociación política, con las competencias propias del Presidente de la República.

b) La publicación del Acuerdo que exigen tanto el PLE, como la presente decisión

Por último, el magistrado Linares Cantillo aclaró su voto en lo concerniente a la publicación del Acuerdo que es exigida por el PLE. Consideró que el numeral 7° de la parte resolutive debe ser entendido a partir de dos consideraciones diferentes:

(i) por una parte, la publicación exigida al momento de presentar el informe al Congreso de la República no exige que éstos estén formalmente firmados por las dos partes, aunque sí deben ser definitivos. Esta publicación, al tener como destinatario el Congreso de la República, el que expresará su acuerdo o rechazo a la convocatoria al plebiscito, debe realizarse en la Gaceta del Congreso, que en los términos del artículo 36 de la Ley 5ª de 1992, es el medio de publicidad oficial de los asuntos sometidos a consideración de dicho órgano. Reiteró que, aun cuando al momento de la publicación simultánea con el informe al Congreso, el Acuerdo pueda no encontrarse formalmente firmado, sí es obligatorio que no existan modificaciones entre el texto presentado al Congreso de la República y el sometido al escrutinio popular. La razón de ser de la intangibilidad del Acuerdo radica en la exigencia de una voluntad debidamente informada para la deliberación y toma de una decisión, por parte del Congreso de la República, y posteriormente de los ciudadanos.

(ii) Por otra parte, la publicación prevista en el inciso 1° del artículo 5° del PLE exige que el Acuerdo esté debidamente firmado por las partes y el instrumento de difusión debe ser el Diario Oficial, medio de divulgación para la generalidad de los colombianos, de manera que éstos puedan proceder a la deliberación pública, razonada e informada.

El magistrado Luis Guillermo Guerrero Perez salvó parcialmente el voto en relación con lo decidido sobre el numeral 1° del artículo 2° del proyecto de ley estatutaria, porque, no obstante que se acordó hacer una precisión en la parte motiva en el sentido de que la votación no podrá realizarse con anterioridad a un mes contado a partir de la fecha en el que el Congreso,

de manera expresa o tácita, avale la convocatoria al plebiscito, y no desde la fecha en que el Congreso reciba el informe del Presidente, como allí se dice, consideraba que dicha aclaración debió quedar consignada como un condicionamiento en la parte resolutive, como quiera que hay una falta de consistencia entre lo dispuesto en el primero y el segundo de los numerales del artículo 2°. Se apartó también el Magistrado GUERRERO PEREZ del condicionamiento que se hizo del artículo quinto, en cuanto que, sin perjuicio del deber de divulgación y de los criterios de accesibilidad que deban imponerse, no advertía la existencia de una omisión legislativa contraria a la Constitución en el proyecto de ley estatutaria.

Por otra parte, además de una aclaración general sobre los fundamentos de la decisión, el magistrado Guerrero Pérez aclaró que en su criterio, el condicionamiento predicable del título y de los artículos 1, 2 y 3 del proyecto de ley debió ser más categórico al señalar que como se está ante un plebiscito y no un referendo, el llamado a la refrendación popular no recae sobre el acuerdo final sino sobre la decisión política del Presidente de la República incorporada a él y sobre la pretensión de implementarla acudiendo para ello a las instancias de producción normativa competentes.

La magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado manifestó su salvamento de voto parcial en relación con la exequibilidad del párrafo del artículo 2° del proyecto de ley estatutaria objeto de control, por cuanto a su juicio, ha debido condicionarse su exequibilidad en el sentido de precisar que la campaña por el “sí” o el “no”, debería estar acompañada de la expresión de la postura de aquellos ciudadanos que defienden la abstención. Más aún, en su concepto, el legislador estatutario ha debido garantizar la manifestación del voto en blanco, como una expresión democrática legítima de abstención activa en relación con la votación popular sobre un plebiscito. De otro lado, se reservó la presentación de una aclaración de voto sobre algunas de los fundamentos de la sentencia.

El magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo aclaró el voto en relación con el alcance de la habilitación a los servidores públicos prevista en el numeral 4 del artículo 2° del proyecto de ley estatutaria revisado, toda vez que en su concepto la Corte ha debido precisar de manera expresa, que la posibilidad de que los servidores públicos participen activamente en el debate, deliberación y expresión pública en las campañas a favor o en contra del plebiscito, no cobija a todos los servidores públicos, toda vez que el artículo 127 de la Constitución excluye de esa participación a los servidores de la Rama Judicial, los órganos electorales, los órganos de control y de seguridad, así como, a los miembros de la Fuerza Pública. Más aún, aquellos servidores que están autorizados para esa participación activa en la campaña, no pueden utilizar su cargo para presionar a otros servidores o contratistas a favor o en contra del plebiscito.

El magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub aclaró su voto en el siguiente sentido:

1. Manifestó que para lograr una paz estable y duradera que fortalezca la legitimidad institucional para firmar un acuerdo definitivo, debe existir una herramienta de refrendación que favorezca la participación ciudadana y que sea compatible con la Constitución, en virtud de lo cual, al principio de la decisión entregó y expuso un documento en el cual resaltó los siguientes aspectos:

1.1. Afirmó que citando a Bobbio, el Dr. Rodrigo Noguera Calderón en una reciente conferencia, recordaba que “la Constitución es ante todo un tratado de paz. Pues bien, la firma de un acuerdo de paz con 7.500 miembros de las FARC, garantiza su legitimidad y eficacia en tanto se apegue con rigor al tratado que 48 millones de habitantes han firmado, la Constitución que esta Corte resguarda”.

1.2. Señaló que sin lugar a dudas, la aprobación popular de lo acordado en la Habana, no solo es justa y acorde a derecho, sino también necesaria, para lograr el efecto de una paz estable y duradera. Si el proceso de refrendación se ajusta a los pilares de la Constitución, se garantiza la idoneidad jurídica, pero ante todo, la legitimidad democrática de lo acordado.

1.3. Indicó que deben distinguirse 3 etapas de aprobación de los acuerdos: (i) el inicio de las negociaciones de paz, en el cual el Gobierno toma la decisión de adelantar acercamientos y negociaciones, para lo que no requiere de refrendación, (ii) un segundo momento, en el cual se acuerda lo negociado y el Estado cede parte de sus competencias y adquiere compromisos que pueden afectar directamente al pueblo, lo que sí requiere una refrendación y (iii) un tercer momento, en el que se realiza la implementación normativa una vez el Presidente de la República haya firmado los acuerdos de paz. En virtud de lo anterior, para que la refrendación realmente sea eficaz es necesario que el mecanismo de participación se lleve a cabo antes de la firma de los acuerdos, pues no se trata del ejercicio del derecho a la paz, sino de la competencia para suscribir unos compromisos por parte del Estado que involucran a todos los ciudadanos.

1.4. En virtud de lo anterior propuso que se profiriera una Sentencia de exequibilidad que module el sentido de la ley, estableciendo que se trata de un referendo que debe surtirse antes de la firma de los acuerdos y luego de que las FARC hayan entregado las armas:

1.5. Si bien en la Ley Estatutaria a la figura analizada se le ha denominado plebiscito, la misma cuenta con elementos sustanciales del referendo como son: (i) con él se procura que el pueblo apruebe normas con efectos de reforma constitucional, (ii) se le ha otorgado un umbral de aprobación similar al del referendo constitucional, y finalmente, (iii) tendría efectos obligatorios. El principal problema es que aquí no se está sometiendo una

política, sino justamente el resultado de una negociación, es decir, el resultado de la política, que va a tener efectos concretos en la vida y derechos de los ciudadanos. No puede consultársele al pueblo sobre un resultado, haciéndole creer que se le va a consultar sobre una intención.

1.6. El referendo debe contener varias preguntas, que al menos contengan los puntos principales de los 6 temas que se han acordado según la agenda de negociación: 1. Política de desarrollo agrario integral. 2. Participación Política. 3. Fin del conflicto. 4. Solución al problema de las drogas ilícitas. 5. Víctimas. 6. Implementación, verificación y refrendación. De esta manera, los temas debatidos y acordados en la mesa de negociación no encierran una unidad material, sino que por el contrario, implican medidas completamente diferenciadas, de tal manera que sería desleal con la ciudadanía buscar la expresión de su consentimiento formulando una sola pregunta, que deseche de tajo la gran diversidad de los temas tratados y sus consecuencias.

1.7. El referendo debe realizarse previamente a la firma que el Presidente imprima al acuerdo, y como condición de legitimidad de la misma. Una vez se haya firmado el “acuerdo final”, el compromiso del Estado Colombiano estará sellado. Algunos doctrinantes sostienen incluso que dada la participación de la comunidad internacional en las conversaciones de la Habana, la teoría del acto unilateral del Estado cobija con un manto de validez jurídica la obligación adquirida por el Presidente frente a las FARC, pues la publicidad de la voluntad inequívoca expresada por el Presidente al firmar, daría cuenta de un compromiso, que la comunidad internacional tendría por obligatorio, y cuyo desconocimiento atentaría contra el principio de buena fe internacional.

1.8. La redacción misma de los acuerdos da cuenta del valor jurídico inmediato de la firma, tal como puede verse en el Borrador de Acuerdo sobre Víctimas, el Borrador del Acuerdo sobre Participación Política, y el recientemente publicado borrador del Acuerdo Sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las Farc que establece en su página 12 el Procedimiento. Con la Firma del Acuerdo Final inicia el proceso de Dejación de las Armas de las FARC-EP, de la siguiente manera: (...). En dicho acuerdo se establece el día de la firma como el día “D” a partir del cual se cuentan los términos para la desmovilización, concentración y dejación de armas.

1.9. Es indispensable que antes de la realización de la consulta, el grupo armado ilegal esté completamente desmovilizado y haya entregado sus armas, de forma que la voluntad del elector esté libre de toda forma de coacción. Toda decisión tomada bajo la presión de las armas, es, por definición, nula, y no puede generar efectos jurídicos.

1.10. Resulta claramente inconstitucional que se permita que los funcionarios públicos participen en la campaña del plebiscito, pues al

hacerlo están utilizando su empleo para respaldar una causa política, lo cual se desprende del tenor literal del inciso 4° del artículo 127 de la Constitución que establece que: “la utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta”.

2. De otra parte, el magistrado Pretelt Chaljub señaló que durante el debate en la Sala Plena la mayoría de los magistrados planteó la necesidad de modificar estructuralmente la ponencia y modular la decisión con el objeto de ajustarla al orden constitucional y permitir que lo consagrado fuera realmente un plebiscito y no un referendo, para lo cual se decidió otorgarle un efecto netamente político que no implicara la incorporación directa de los acuerdos al ordenamiento jurídico.

2.1. Afirmó que en virtud de lo anterior, acogió la decisión de la mayoría de la Sala Plena de entender que el Acuerdo Final es una decisión política y que “la refrendación a la que alude el proyecto no implica la incorporación de un texto normativo al ordenamiento jurídico”, pues de acuerdo a dicha interpretación el plebiscito no tendría los elementos que lo identificaban con un referendo y además no implicaría la inclusión directa de normas a la Constitución.

2.2. Adujo que al reconocerse que el plebiscito es una decisión política que no implica la incorporación de textos normativos específicos, el resultado del plebiscito vincula al Presidente y no al Congreso, por lo cual también compartió la inexequibilidad del inciso 2° del artículo 3° de la Ley Estatutaria decidida por la mayoría de la Sala Plena.

2.3. Expresó que compartió la decisión de la Sala Plena de que la publicación del Acuerdo Final se realice simultáneamente con la presentación del informe del Presidente de la República al Congreso acerca de su intención de convocar el plebiscito, para garantizar la participación ciudadana. Así mismo, afirmó que el plebiscito debería realizarse antes de la firma de los acuerdos para garantizar la participación ciudadana frente a la decisión.

2.4. Consideró que debió haberse declarado la exequibilidad condicionada de la ley para que la campaña pedagógica sobre los acuerdos y la realización del Referendo solo pueda darse una vez las FARC hayan entregado la totalidad de sus armas, pues de ninguna manera podrán adelantarse consultas si la ciudadanía se encuentra bajo presión armada.

No obstante, señaló que pese a compartir estos aspectos de la decisión final adoptada en la sentencia, salvó su voto frente a los siguientes temas:

a) Indicó que la exigencia del umbral del 13 por ciento debió haber sido declarada inexequible, pues no era compatible con la Constitución.

b) Afirmó que no se debe permitir que los funcionarios públicos hagan campaña frente al referendo, pues ello desconoce lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 127 de la Constitución, según el cual “la utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o

campaña política constituye causal de mala conducta”. Al respecto expresó que la única forma de garantizar que no se presione a los ciudadanos ni se vulnere el derecho a la igualdad de quienes no están de acuerdo con el plebiscito es impidiendo la participación de los servidores públicos en la campaña por el referendo.

Los magistrados María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio se reservaron la presentación de una aclaración de voto”.

Julio 18 de 2016. Expediente PE-045. Sentencia C-379 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículos 1 y 2 de la Ley 1184 de 2008, “Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones”.

“...

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en esta oportunidad, consistió en determinar, si la fórmula que la Ley 1184 de 2008 establece para liquidar la cuota de compensación militar a cargo del inscrito que no ingrese a prestar el servicio militar, vulnera el principio de equidad tributaria y compromete el mínimo vital de las personas que deben asumir el gravamen.

Acorde con lo que ha establecido la jurisprudencia y en particular la sentencia C-600 de 2015, la Corte reiteró que la contribución que se regula en la Ley 1184 de 2008 es una legítima expresión de la potestad del legislador para establecer tributos, que resulta válida como una forma de promover la igualdad y restablecer el equilibrio de las cargas públicas, frente al deber constitucional de prestar el servicio militar. A su juicio, esta contribución se justifica en el beneficio recibido por quien es eximido del servicio militar. Contrario a lo que sostiene el demandante, la fórmula establecida en la ley no puede considerarse inequitativa, toda vez que busca equilibrar las cargas entre los ciudadanos, en atención al desconocimiento de los principios de igualdad, justicia y equidad que se seguiría en caso de que solo unos contribuyeran al mantenimiento de la seguridad del Estado y otros estuvieran simplemente exonerados de ese deber. Señaló, que dicha contribución se paga por una sola vez y está destinada al cumplimiento de obligaciones de la fuerza pública, a través del Fondo para el mantenimiento de las tropas. La ley establece la obligación en cabeza del núcleo familiar del clasificado, con fundamento en el principio de solidaridad, dadas las condiciones económicas en que se encuentran las personas mayores de 18 y menores de 25 años que estudian y no tienen recursos propios, ya que por lo general no han culminado su ciclo de formación, ni se han integrado al mercado laboral y se encuentran bajo la dependencia económica de su familia. En todo caso, la base gravable constituida a partir de los ingresos del núcleo familiar permite que aquellas personas de precarios ingresos paguen una cuota menor que aquellos de ingresos o patrimonio mayor.

La Corporación observó que si bien es cierto que la cuota de compensación puede resultar alta en un período mensual, individualmente no tiene la capacidad para destruir la fuente de ingresos del grupo familiar o del inscrito que sea económicamente independiente, si se tiene en cuenta que debe pagar por una sola vez, dentro de los noventa (90) días siguientes a la ejecutoria de la correspondiente liquidación, de manera que la apreciación de su impacto en los ingresos mensuales debe mirarse en un periodo de casi cuatro meses. En todo caso, advirtió que estadísticamente se encuentra que son las familias de los estratos 4, 5 y 6 las que mayormente pagan la cuota de compensación militar (99.4%: estrato 6, 99.3 % : estrato 5, estrato 4: 99.2 %.), como también que, como lo ha determinado la jurisprudencia constitucional, el mínimo vital debe valorarse tanto cualitativamente como cuantitativamente. En cuanto a las personas con inhabilidad para prestar el servicio militar, la Corte indicó que había tener en cuenta el artículo 6° de la misma Ley 1184 de 2008, que establece la exoneración del pago de la cuota de compensación para quienes se encuentran en ciertas situaciones de desventaja, entre otros, las personas con limitaciones físicas, psíquicas y sensoriales y los afiliados al SISBEN, en niveles 1, 2 y 3. La circunstancia de que en un caso particular el inscrito o su familia pueda resultar muy gravoso el pago de la cuota de compensación militar, no invalida en general la justificación constitucional que equilibra las cargas públicas y en todo caso, el obligado podría acudir a la acción de tutela para que el juez constitucional ampare sus derechos teniendo en cuenta las especiales circunstancias que le impiden cumplir con el pago de esta contribución.

Por lo expuesto, la Corte concluyó que las disposiciones legales demandadas no vulneran los mandatos constitucionales de igualdad, equidad tributaria y mínimo vital, toda vez que mientras al Estado le corresponde garantizar entre otros, la defensa de la soberanía, la independencia, el orden constitucional, la seguridad, convivencia pacífica y la vigencia de un conjunto de derechos a los ciudadanos, estos deben asumir ciertas cargas, dentro de los cuales se encuentran la de contribuir al financiamiento de los gastos del Estado (art. 95.9 C. Po.), en este caso, al sostenimiento de la fuerza pública, en forma proporcional. Por consiguiente, procedió a declarar exequibles, los apartes demandados de los artículos 1° y 2° de la Ley 1184 de 2008.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva manifestaron su salvamento de voto respecto de la decisión anterior, toda vez que en su concepto, la Ley 1184 de 2008 ha debido ser declarada inexecutable en su integridad, por quebrantar los principios de igualdad y equidad tributaria. Su posición fue de apoyo a la ponencia original presentada por el magistrado Vargas Silva, excepto en relación con la propuesta de diferir la

declaración de inexequibilidad por el término de un (1) año, contado a partir de la notificación del fallo.

En concepto del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, la contribución contenida en la norma demandada comporta efectos confiscatorios tal como lo expuso en la ponencia original. En su salvamento recordó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el principio de equidad tributaria previsto en los artículos 363 y 95.9 CP se desconoce, entre otras circunstancias, cuando el gravamen tiene implicaciones confiscatorias, de ahí que los supuestos de confiscación suponen un límite a la potestad tributaria del legislador. Un gravamen confiscatorio, advirtió, es aquel que atenta drásticamente y sustancialmente contra los ingresos o la propiedad de los contribuyentes. Sin embargo, en su concepto, la confiscación en el plano tributario se configura de manera diferente en los impuestos, por un lado, y en las tasas y contribuciones especiales, por el otro.

El magistrado disidente señaló que los impuestos se caracterizan porque los contribuyentes no obtienen un beneficio directo y los recaudos no tienen destinación específica, sino que ingresan a las arcas del Estado y se utilizan con arreglo a prioridades, planes y programas. De igual forma, porque se emplean para financiar los gastos e inversiones del Estado y se fijan sobre la base de la capacidad económica de las personas. En consecuencia, subrayó que el principio indicador de los impuestos es la capacidad económica y, por ende, adquieren carácter confiscatorio en aquellos casos en que absorben la totalidad del indicador de capacidad económica gravado.

Destacó que, por el contrario, conforme al artículo 338 CP, las tasas y las contribuciones especiales, pese a sus diferencias, se identifican en que su sentido es retribuir y compensar el beneficio recibido por el contribuyente. Su razón de ser es marcadamente diferente de aquella de los impuestos. Explicó que cuando se establece una tasa o una contribución especial no se buscan financiar los gastos generales del Estado sino, solamente, compensar el beneficio o sustentar económicamente el servicio prestado. Por esta razón, mientras que en los impuestos el principio indicador es la capacidad económica de los contribuyentes, los principios informadores de las tasas y de las contribuciones especiales son el costo y el beneficio.

En concepto del magistrado Vargas Silva, lo anterior implica que el monto de las tasas y las contribuciones especiales nunca puede fijarse ni incrementarse a medida que aumenta la capacidad económica de las personas. Si así se procede, resaltó, la tasa o la contribución especial en cuestión se convierte en un impuesto y se termina, no por compensar un beneficio recibido o el costo de un servicio, sino por gravar la capacidad económica, como si de impuestos se tratara. Por lo tanto, dado que los principios informadores de las tasas y las contribuciones especiales son el costo y el beneficio, refirió que estos tributos adquieren carácter confiscatorio en todos aquellos eventos en los cuales la tarifa excede el

beneficio recibido o el costo en que incurrió el Estado para el suministro del servicio.

Así mismo, como consecuencia de la estructura de las tasas y contribuciones especiales, anotó que la capacidad económica de los contribuyentes únicamente puede ser utilizada como criterio reductor del exceso, es decir, para disminuir o aminorar los costos del servicio o la compensación por los beneficios, en los eventos en que ciertos contribuyentes no tengan posibilidades de asumirlo, pero nunca para justificar el aumento de las tarifas.

Al disentir el magistrado Luis Ernesto Vargas sostuvo que la cuota de compensación militar, como ha reiterado la jurisprudencia de la Corte, es una contribución especial, por cuanto pretende compensar el beneficio recibido por las personas que no son obligadas a prestar el servicio militar. Por lo tanto, para determinar si adquiriría connotaciones confiscatorias, en principio se requería determinar si la tarifa era excesiva en comparación con el beneficio recibido. Pero, como el beneficio en este caso era difícilmente cuantificable, señaló que al legislador, dentro de su amplio margen de configuración, correspondía valorarlo y determinar la correspondiente tarifa.

Precisó que, no obstante lo anterior, la potestad que le asiste al legislador no lo autorizaba para fijar ilimitadamente el monto del gravamen, por elementales razones de equidad tributaria. En consecuencia, dado que el contribuyente tiene tres meses para pagar la cuota, si bien el legislador puede establecer libremente la tarifa, afirmó que en ningún caso podía ser superior a la capacidad de pago del sujeto pasivo o de su núcleo familiar, calculada a partir de los ingresos recibidos durante ese término. De ser así, precisó, la contribución adquiriría carácter confiscatorio. La capacidad económica cobraba aquí importancia, de la única manera en que puede tenerla en este tipo de tributos, es decir, como criterio reductor del exceso, a fin de controlar montos impagables para el contribuyente.

Según el magistrado Vargas Silva, en la disposición demandada, luego de sustraer los descuentos obligatorios para todo empleado, correspondientes a seguridad social (8%), y el promedio que en los tres meses se descuenta a los ingresos por concepto de la cuota de compensación militar (20%), lo percibido por el obligado o el núcleo familiar se reduce al 72%. De acuerdo con la norma, al 72% de ingresos mensuales que le quedan al contribuyente o al núcleo familiar, se debe disminuir el 1% del patrimonio líquido del que son titulares dichos sujetos pasivos. Sin embargo, justamente en todos aquellos eventos (grupo de casos) en los que el 1% del patrimonio líquido de los contribuyentes es equivalente o mayor al 72% de los ingresos familiares de un mes, lo que ocurre en no pocos casos, la contribución especial absorbe la totalidad de esas rentas y, en consecuencia, en su criterio, asumía un carácter confiscatorio.

Por estas razones, en criterio de los magistrados María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva la tarifa de la cuota compensación militar resultaba contraria al principio de equidad tributaria consagrado en los artículos 363 y 95.9 de la Constitución Política, con fundamento en los cuales ha debido declararla inexecutable. El magistrado Vargas Silva consideraba que la declaración de inexecutable debía tener efectos diferidos para reducir el impacto fiscal de la decisión y conceder el término de un año al legislador a fin de que estableciera una nueva regulación”.

Julio 27 de 2016. Expediente D-11035. Sentencia C-388 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Alejandro Linares Cantillo.

Artículos 122, 124, 128, 133, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 artículos 16, 53, 570 y 271 de la Ley 685 de 2001, “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”.

“ ...

En el presente proceso, la Corte analizó cinco cargos dirigidos contra diversos artículos de la Ley 685 de 2001 o Código de Minas. De una parte, los accionantes señalaron que los artículos que definen el modo de entrega de un título minero desconocen un amplio conjunto de principios constitucionales, relacionados con el derecho a un ambiente sano, los principios de la función pública, la intervención del Estado en el manejo de los recursos naturales, el principio de participación ciudadana en materia ambiental, los derechos de las generaciones futuras y los atributos de imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad de las tierras de resguardo (Preámbulo y artículos 1º, 2º, 4º, 13, 20, 58, 63, 80, 209, 330, 333 y 334 de la Constitución Política).

La Sala dividió la exposición en dos partes. La primera, para el análisis de los cargos contra los artículos relacionados con la entrega del título minero (artículos 16, 53, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 del Código de Minas). La segunda, para decidir los cuestionamientos dirigidos contra las disposiciones relacionadas con la prelación de los pueblos indígenas para la obtención de títulos mineros dentro de sus territorios.

En cuanto a la primera parte, la Corporación comenzó por señalar que la minería es una actividad constitucionalmente admitida y políticamente promovida, que debe adecuarse al respeto de un amplio conjunto de mandatos superiores. Así, la minería debe asegurar los más altos estándares de respeto a las normas ambientales, proveer empleos que respeten las condiciones mínimas del derecho al trabajo, permitir el aprovechamiento de los recursos naturales sin sacrificar esta posibilidad para las generaciones futuras, y ser respetuosa de los derechos de los pueblos indígenas.

En concepto de la Sala Plena, el método actual de concesión de títulos genera un déficit de protección a esos principios, pues parte del momento

de llegada del interesado (derecho de preferencia, previsto en el artículo 16 del Código de Minas), exige el cumplimiento de requisitos de naturaleza estrictamente formal (como los que se encuentran en los artículos 271 a 279 del mismo código) y excluye la aplicación de las reglas de contratación administrativa (artículo 53, Código de Minas).

Si bien la Corte consideró que el método diseñado por el Legislador para las concesiones mineras obedecía a un razonamiento de acceso democrático a los recursos naturales, permitiendo también a las personas de bajos o medianos recursos económicos ejercer esta actividad gracias al derecho de preferencia, concluyó también que esta finalidad y el medio escogido para alcanzarla, no toman en consideración ninguna de las tensiones constitucionales previamente mencionadas.

La Corporación sentó entonces algunas premisas de análisis esenciales para la decisión. Primero, indicó que realizaría un estudio conjunto de los cargos contra el sistema de entrega de títulos, pues los accionantes no cuestionaban uno u otro requisito de entrega de la concesión minera, sino el método, considerado en su integridad; segundo, que el estudio exigía un punto de vista prospectivo, o a futuro, debido a que los principios asociados al ambiente tienen esa característica, especialmente, el desarrollo sostenible (que es aquel que garantiza los derechos de las generaciones futuras) y el principio de precaución. Tercero, que la decisión de la Corte no debe admitir ningún riesgo de una interpretación plausible de las normas que no respete los estándares constitucionales descritos, precisamente, en atención al principio de precaución, ahora aplicado en el plano judicial; y cuarto, que la entrega de títulos mineros es una actividad que debe ejercerse de forma razonable, pues obedece a una forma de concebir el uso del suelo, el aprovechamiento del subsuelo y el crecimiento económico.

En ese contexto, concluyó que (i) el mecanismo actualmente establecido para la concesión de títulos mineros tiene fallas de naturaleza estructural que, por su complejidad, deben ser resueltas de manera integral por el Congreso de la República, bajo los parámetros de la jurisprudencia constitucional; y (ii) mientras se dicta esta regulación, que ya ha sido requerida al órgano de representación democrática, la administración deberá establecer un protocolo que garantice la idoneidad de los interesados, en materia de respeto por los derechos laborales y cumplimiento de los estándares ambientales.

También, la Corte indicó, que la normativa minera debe tener un componente diferencial, que atienda adecuadamente los distintos tipos de explotación minera, en atención al tamaño e impacto de la actividad. Señaló, que corresponde al Congreso establecer las clasificaciones pertinentes, aunque, con base en la doctrina, propuso tomar en consideración los siguientes parámetros: la normativa minera (i) debe proteger la minería de subsistencia, tradicional de comunidades

campesinas y ancestral de pueblos indígenas y comunidades negras; (ii) permitir la adecuación progresiva de la minería informal, esto es, aquella que no satisface algún requisito legal, pero puede llegar a hacerlo; (iii) desarrollar normas efectivas para el control de la minería ilegal, la cual es aquella que no satisface ninguno de esos requisitos, y (iv) reforzar la lucha contra la minería criminal, que se adelanta al margen de todo parámetro jurídico y ético, y hace parte de las acciones que adelantan los grupos armados al margen de la ley para su financiamiento. Aclaró la Corte, que esta clasificación doctrinaria puede ser acogida o modificada por el Congreso de la República.

En la segunda parte de la providencia se estudiaron dos cargos por presunta violación a los derechos de los pueblos indígenas: el eventual desconocimiento de los atributos de los territorios ancestrales (inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad) y la trasgresión de su autonomía para actuar como autoridades ambientales, en virtud de los artículos 122, 124 y 128 del Código de Minas y, especialmente, por la consagración de lo que se ha denominado el derecho de prelación de los pueblos para obtener titulaciones mineras dentro de sus territorios.

En concepto de los accionantes, el derecho de prelación lleva a una situación de amenaza a los derechos de los pueblos indígenas, en la medida en que sólo les permite optar por un título minero, pero no los faculta para oponerse al desarrollo de la minería en sus territorios, especialmente, debido al carácter no vinculante de la consulta previa.

La Corporación comenzó por explicar la necesidad de integrar la unidad normativa con el artículo 133 del Código de Minas, norma que establece la misma prerrogativa, es decir, el derecho de prelación, para las comunidades negras. Posteriormente, reiteró las líneas jurisprudenciales desarrolladas en materia de los derechos a la propiedad colectiva sobre los territorios ancestrales y la consulta previa y el consentimiento previo libre e informado.

La Corporación señaló que el artículo 330, tal como lo proponen los accionantes, confiere a los pueblos indígenas, entre otras, la potestad de actuar como autoridades ambientales dentro de sus territorios, al tiempo que la sentencia T-955 de 2003 resalta sus deberes hacia el desarrollo sostenible y el uso responsable de sus recursos. Añadió, que se trata de supuestos correlativos, que no pueden ser desconocidos por las demás autoridades y que deben llevar a espacios de concertación con las entidades territoriales y las corporaciones autónomas, en caso de conflictos. Sin embargo, señaló que las normas bajo control no impiden el ejercicio de este derecho/deber, contenido en el artículo 330 Superior.

En cuanto a la integridad territorial, la Corporación consideró que no es acertado interpretar el derecho de prelación en el sentido de que los pueblos indígenas deben, inexorablemente, tolerar la minería en sus territorios. Indicó que, desde el punto de vista jurídico, los resguardos

tierras y territorios no pueden ser objeto de expropiación, pero añadió que desde un punto de vista fáctico, sí resulta claro que la minería puede tener impactos muy serios en su uso, goce y disposición, y en virtud de la naturaleza cultural del territorio, también pueden afectar el ejercicio de la autonomía, el desenvolvimiento de sus formas de vida y la posibilidad de subsistencia.

En ese contexto, consideró necesario establecer un condicionamiento para explicar el alcance del derecho a la consulta previa en materia de minería, como principal instrumento jurídico para la defensa de los territorios ancestrales de los pueblos originarios, pero siempre que esta se entienda a la luz de su complejidad y el conjunto de principios, reglas y normas adscritas a la jurisprudencia constitucional, entre las que destacó: (i) el carácter activo y efectivo de la consulta, es decir, que esta tenga efectos reales en las decisiones estatales; (ii) la prohibición de arbitrariedad por parte del Estado y su obligación de adoptar medidas razonables y proporcionadas en relación con la vigencia de los derechos de los pueblos protegidos; y (iii) la obligatoriedad de obtener el consentimiento previo libre e informado, cuando la medida suponga una afectación intensa, como sucede con el desplazamiento de comunidades en los términos del artículo 16.2 del Convenio 169 de 1989, la amenaza de extinción física o cultural o el uso de materiales peligrosos en sus tierras y territorios.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Luis Ernesto Vargas Silva, por distintas razones, se apartaron de las decisiones de exequibilidad condicionada adoptadas en la sentencia C-389/16, de un lado, en relación con los artículos 16, 53, 570 y 271 de la Ley 685 de 2001 y de otro, respecto de los artículos 122, 124 y 133 de la misma ley, actual Código de Minas.

En concepto del magistrado Linares Cantillo, las normas en mención no infringen los preceptos constitucionales invocados en la demanda y por tanto, han debido ser declarados exequibles, sin ningún condicionamiento. Observó, que el condicionamiento de la exequibilidad de las disposiciones que regulan el procedimiento de concesión del título minero parte de una interpretación aislada de la normatividad minera, toda vez que las condiciones de idoneidad del concesionario y de garantía de participación en el proceso, ya están previstas en el ordenamiento jurídico. En particular, indicó que el artículo 22 de la actual Ley del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1753 de 2015), dispone que para el otorgamiento de títulos mineros y cesiones de derechos y de áreas, la autoridad minera debe requerir a los interesados la acreditación de la capacidad económica para la exploración, explotación, desarrollo y ejecución del proyecto minero. Así mismo, incluye la obligación del concesionario de elaborar y ejecutar planes de gestión social que contengan los programas, proyectos y actividades determinados por la autoridad minera, de acuerdo a la escala

de producción y capacidad técnica y económica de los titulares. Además, la ley establece que la verificación del cumplimiento de esta obligación por parte de la autoridad minera hará parte del proceso de fiscalización, el cual comprende el cumplimiento de las normas ambientales.

De igual manera, consideró que no se configura la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas en cuanto se refiere a su derecho de preferencia, el cual se encuentra garantizado y en su concepto, no se debía establecer un condicionamiento para establecer de manera general la consulta previa a dichas comunidades, como quiera que su consentimiento es solo para casos especiales.

Por el contrario, el magistrado Vargas Silva consideró que los mismos preceptos acusados que en la sentencia se declaran exequibles de manera condicionada, quebrantan la Constitución Política, por desconocer el derecho de participación de grupos afectados por proyectos de aprovechamiento de recursos naturales no renovables y de los atributos de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los resguardos indígenas, así como el hábitat de las comunidades afrocolombianas. A su juicio, el procedimiento legal cuestionado no prevé por ejemplo la comunicación previa a quienes se verán afectados con la decisión, en especial, las entidades territoriales, que según la establecido la Corte, debe asegurarse su participación activa y eficaz en la adopción de medidas de protección ambiental, acorde con su competencia en materia de ordenación de los usos del suelo. Por consiguiente, más que una exequibilidad condicionada, la Corte ha debido declarar inexecutable los artículos 122, 124 y 133 de la Ley 685 de 2001.

La magistrada María Victoria Calle Correa anunció aclaración de voto para explicar algunos aspectos adicionales de la jurisprudencia constitucional en torno al derecho fundamental a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas. De igual modo, los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva presentarán aclaraciones de voto sobre distintos aspectos de la fundamentación. Por su parte, el magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez se reservó una aclaración de voto”.

Julio 27 de 2016. Expediente D-11172. Sentencia C-389 de 2016. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, “Por la cual se dictan normas para organizar y modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

“...

La Corte concluyó que el hecho de conceder un beneficio en materia de seguridad social para los concejales de los municipios de menores categorías (4^a a 6^a), sin incluir a los concejales de los municipios de 3^a

categoría no implica necesariamente una violación a la igualdad en regímenes prestacionales distintos supone la comparación integral de los mismos y de uno o algunos beneficios específicos, considerados aisladamente. Tampoco constituye un trato evidentemente arbitrario, que permitiera excepcionalmente en análisis del beneficio concreto de forma aislada e individual.

De esta forma, la Corporación reiteró la jurisprudencia constitucional que ha señalado que no es posible comparar regímenes laborales y prestacionales con diferencias, de manera puntual y parcial, no de forma completa e integral. Esto, en razón a que un beneficio otorgado de más en un determinado régimen, puede estar compensado por otro tipo de beneficio distinto en otros regímenes diferentes. Indicó, que solo una comparación integral de ambos conjuntos de reglas puede mostrar si uno de ellos es discriminatorio e inequitativo frente al otro, salvo que por excepción en un caso dado, el trato diferente fuere evidentemente arbitrario e injustificado.

En el presente caso, los demandantes pretendían comparar de forma aislada, uno de los beneficios que reciben los concejales de categorías más bajas (4^a a 6^a.), consistente en un subsidio a aportes a la pensión, con otros grupos de concejales de categoría intermedia que no lo reciben, esto es, los concejales de municipios de 3^a categoría. La demanda nunca consideró en conjunto, la totalidad de los beneficios que reciben los concejales de uno y otro grupo. Observó, que los contra argumentos de algunos intervinientes se refirieron precisamente a las diferencias existente entre los diferentes regímenes salariales y de beneficios de los concejales, las cuales incluyen, por ejemplo, diferencias en el valor de los honorarios recibidos. Es decir, estas intervenciones apuntan justamente a lo señalado por la jurisprudencia: los regímenes laborales y de seguridad social no pueden compararse por partes consideradas de manera parcial sino de forma integral. Tampoco se está frente a un trato tan claramente discriminatorio que dé lugar a un análisis de igualdad. Por lo expuesto, la Corte consideró que el problema jurídico de violación del principio y derecho a la igualdad debía ser resuelto negativamente”.

Julio 27 de 2016. Expediente D-11155. Sentencia C-390 de 2016. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Artículo 20 de la Ley 1739 de 2015, “Por medio de la cual se modifica el Estatuto tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones”.

“...

En el presente proceso, la Corte debía determinar si el artículo 20 de la Ley 1739 de 2014, en lo demandado, al prohibir la compensación de saldos a favor del impuesto sobre la renta para la equidad CREE, con obligaciones tributarias causadas por concepto de otros impuestos, quebranta el

principio de equidad tributaria consagrado en los artículos 95.9 y 363 de la Constitución Política.

El análisis de la Corte comenzó por reiterar que la potestad tributaria del legislador no es un facultad impositiva irrestricta o sin límites que, de manera inconsulta con los derechos del contribuyente, pueda imponerle restricciones injustificadas que dificulten el cumplimiento de sus obligaciones. Para el caso bajo estudio, constituía un marco de comparación que en otros impuestos nacionales los saldos a favor del contribuyente sí son objeto de compensación con otras obligaciones tributarios. Con fundamento en el test aplicado, encontró que la medida cuestionada era constitucionalmente desproporcionada en relación con el principio de equidad tributaria.

En efecto, el artículo 20 de la Ley 1607 de 2012 creó a partir del 1° de enero de 2013, el impuesto sobre la renta para la equidad CREE, como aporte que grava la percepción de ingresos susceptibles de incrementar el patrimonio de las sociedades y personas jurídicas y asimiladas, en beneficio de los trabajadores, la generación de empleo y la inversión social. Su objetivo principal es sustituir los aportes al SENA, al ICBF y a la salud, exonerando del pago de estos a los aportantes, sujetos pasivos del impuesto, siempre y cuando tengan trabajadores que devenguen menos de diez salarios mínimos mensuales vigentes. Si bien se trata de un tributo basado en el impuesto a la renta, solo son sujetos pasivos del mismo las personas jurídicas que obtengan ingresos susceptibles de aumentar su patrimonio. La Corte en sentencia C-291/15 se pronunció en relación con la base gravable del CREE, al declarar la exequibilidad condicionada del artículo 22 de la Ley 1607 de 2012, en el sentido de entender que las pérdidas fiscales en que incurran los contribuyentes del impuesto a la renta para la equidad CREE, podrán compensarse con ese impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 147 del Estatuto Tributario, decisión que constituye un precedente aplicable por versar sobre un elemento de la compensación del mismo tributo, como forma de extinguir una obligación fiscal al saldar la deuda con otro crédito tributario a su favor, a través del cruce de cuentas. En principio, son objeto de compensación todas las obligaciones tributarias con los saldos a favor del contribuyente, ya sea con otro impuesto o siendo el mismo, se puede compensar con el de la vigencia fiscal posterior.

Al someter la medida de prohibición de compensar saldos a favor con otros tributos, al test intermedio de razonabilidad, la Corte encontró que: (i) la finalidad de esta prohibición es asegurar la financiación de programas sociales en materia de educación y mejorar la calidad de atención a la primera infancia, a través de la destinación específica (art. 359 C. Po.), lo cual a todas luces reviste relevancia constitucional; (ii) el medio es adecuado para alcanzar este fin, toda vez que la prohibición de compensación tributaria logra evitar cruce de cuentas entre recursos

situados en distintos rubros presupuestales; (iii) en el ámbito tributario no existe otra figura que con la misma eficacia logre este objetivo, por lo que la medida es necesaria; sin embargo, (iv) la medida bajo examen resulta desproporcionada frente al parámetro de equidad tributaria (art. 95.9 y 363 C.Po.), ya que la destinación específica como sustento de la no compensación, es inadmisibles desde una perspectiva, al crear una ventaja injustificada para la administración que limita al contribuyente que cuenta con un saldo a su favor y tiene el derecho a que la administración tributaria le permita con ello, cubrir obligaciones de esta naturaleza.

Precisó que cuando existe un saldo a favor del contribuyente, en la práctica este valor no ingresa a las cuentas del erario público porque está registrado como un pasivo de la administración que pertenece al sujeto contribuyente y en esta medida, tales saldos a favor nunca se vuelven de destinación específica. Esto hace que la prohibición de compensación sea desproporcionada, puesto que siendo posible que el contribuyente solicite la devolución del saldo a su favor, mientras esto ocurre, mantiene una deuda con la autoridad tributaria (aun cuando pueda encontrarse en una situación de iliquidez), la cual no solamente retiene de manera injustificada ese capital, sino que además se queda con los rendimientos que el saldo a favor produce. Para la Corte, este procedimiento implica la retención injustificada de un saldo que obstaculiza la posibilidad del deudor tributario de disponer del monto que constituye saldo a su favor y de contera, su rendimiento financiero, que genera un enriquecimiento sin causa para la administración. Por consiguiente, procedió a declarar la inexecutable del aparte demandado, contenido el artículo 20 de la Ley 1739 de 2015.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada María Victoria Calle Correa, de manera parcial y los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva, salvaron el voto por considerar, en el caso de la magistrada Calle Correa que la prohibición de compensar saldos a favor del contribuyente del impuesto sobre la renta para la equidad CREE solo era inconstitucional en relación con la sobretasa. Para los magistrados Palacio Palacio y Vargas Silva, dicha prohibición no contrariaba el principio de equidad tributaria, en la medida que su propósito era preservar la destinación específica de ese impuesto para fines sociales relacionados con la educación y la atención de la infancia.

Para la magistrada María Victoria Calle, el test que debía aplicarse para analizar la razonabilidad, por tratarse de una medida tributaria, debía ser de intensidad leve y en esa medida, la prohibición de compensar saldos a favor del impuesto CREE supera ese test, toda vez que constituye un desarrollo racional de la amplia facultad que en materia tributaria ostenta el legislador y en particular, para determinar el control y garantizar una adecuada administración de los rubros que tienen destinación específica.

De esta forma, se preserva la finalidad a que se encamina esta medida y así asegurar los recursos necesarios para financiar programas de inversión social, lo cual justifica la limitación en aras de objetivos de orden superior. No ocurre lo mismo con la sobretasa al CREE, que como pago adicional que no tiene la naturaleza de recurso parafiscal, no estaría afectado a tales objetivos y por lo mismo no tiene justificación la prohibición de compensar los saldos que se paguen por este concepto con otras obligaciones tributarias del contribuyente ese impuesto.

Para los magistrados Palacio Palacio y Vargas Silva la destinación específica del impuesto sobre la renta para la equidad CREE procura la materialización de derechos fundamentales a través de asegurar su financiación. Observaron que los recursos recaudados por concepto de este impuesto se dirigen por mandato del legislador a la financiación de programas de inversión social orientada a de manera prioritaria a beneficiar a la población usuaria más necesitada, programas que estén a cargo del SENA y el ICBF. Por tanto, esta finalidad de orden constitucional justifica la limitación impuesta en la disposición demandada, acorde con los principios de justicia y equidad tributaria. Advirtieron que, en todo caso, el contribuyente podía acudir a solicitar la devolución de los saldos que pague por concepto del impuesto CREE, de manera que sin afectar el recaudo y destinación del mismo, pueda disponer de los mismos. Por estas razones, la prohibición de compensación de saldos del CREE con otras obligaciones tributarias establecida en el artículo 20 de la Ley 1739 de 2014, ha debido ser declarada exequible.

El magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez y el conjuerz Martín Gonzalo Bermúdez Muñoz se reservaron la presentación de aclaraciones de voto”.

Julio 28 de 2016. Expediente D-11057. Sentencia C-393 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Alberto Rojas Ríos.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República:

Decreto 1079 de 2016.

(05/07). Por el cual se declara el Día Nacional de la Libertad Religiosa y de Cultos. Diario Oficial 49.925.

Decreto 1084 de 2016.

(07/07). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto número 1625 de 2015. Diario Oficial 49.927.

Decreto 1104 de 2016.

(11/07). Por el cual se modifica el artículo 2.6.3.4.2.1 del Decreto 1068 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial 49.931.

Decreto 1117 de 2016.

(11/07). Por el cual se modifican los artículos 2.2.4.10.2., 2.2.4.10.3., y 2.2.4.10.5., y se adicionan los artículos 2.2.4.10.8., y 2.2.4.10.9., del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, referentes a los requisitos y términos de inscripción para el ejercicio de intermediación de seguros en el ramo de riesgos laborales. Diario Oficial 49.931.

Decreto 1142 de 2016.

(15/07). Por el cual se modifican algunas disposiciones contenidas en el Capítulo 11 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, y se adoptan otras disposiciones. Diario Oficial 49.935.

Decreto 1173 de 2016.

(19/07). Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, "por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia" (Primera Vuelta). Diario Oficial 49.939.

Decreto 1174 de 2016.

(19/07). Por el cual se reglamenta el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y modificada por la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1175 de 2016.

(19/07). Por el cual se reglamenta el artículo 61 de la Ley 975 de 2005, modificada y adicionada por la Ley 1592 de 2012, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1170 de 2016.

(19/07). Por el cual se fija la proporción en que debe distribuirse el Impuesto de Industria y Comercio entre los municipios afectados y que corresponde pagar a Hidralpor S. A. E.S.P., propietaria de la Central Hidroeléctrica Carlos Lleras Restrepo. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1172 de 2016.

(19/07). Por el cual se modifica la Sección 4 "Sanciones", del Capítulo II del Título I del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1166 de 2016.

(19/07). Por el cual se adiciona el capítulo 12 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia del Derecho, relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1167 de 2016.

(19/07). Por el cual se modifican y se suprimen algunas disposiciones del Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1184 de 2016.

(19/07). Por el cual se adiciona el Capítulo V al Título 10, Parte 1, Libro 2, del Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Diario Oficial 49.939.

Decreto 1189 de 2016.

(19/07). Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República", en relación con el trámite de convocatoria para la integración de las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, a cargo del Presidente de la República". Diario Oficial 49.939.

Decreto 1197 de 2016.

(21/07). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con los requisitos de solicitud, modalidades de las licencias urbanísticas, sus vigencias y prórrogas. Diario Oficial 49.941.

Decreto 1192 de 2016.

(21/07). Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto número 4320 de 2008. Diario Oficial 49.941.

Decreto 1216 de 2016.

(25/07). Por medio del cual se modifica el Decreto 1081 de 2015 - Decreto Reglamentario Único del Sector de la Presidencia de la República, en lo que hace referencia al Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho

Internacional Humanitario y la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Diario Oficial 49.945.

Decreto 1211 de 2016.

(25/07). Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2016 y se efectúa la correspondiente liquidación. Diario Oficial 49.945.

Decreto 1229 de 2016.

(29/07). Por el cual se prorroga un plazo previsto en el Decreto 456 de 2014, prorrogado por el Decreto 515 de 2016. Diario Oficial 49.949.

Decreto 1230 de 2016.

(29/07). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1625 de 2015. Diario Oficial 49.949.

Decreto 1231 de 2016.

(29/07). Por el cual se desarrollan los compromisos de acceso a los mercados adquiridos por Colombia en virtud del "Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica" firmado en la ciudad de Cali Colombia, el 22 de mayo de 2013. Diario Oficial 49.949.