

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA	23
1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	23
-NUEVOS:	23
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA.	24
REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL.	24
MEDELLÍN COMO DISTRITO ESPECIAL.	24
SUPRESIÓN DE ENTIDADES.	24
DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE.	24
CIRCUNSCRIPCIÓN INTERNACIONAL.	24
REFORMA POLÍTICA.	25
DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA.	25
SALARIO DE LOS CONGRESISTAS.	25

PRISIÓN PERPETUA REVISABLE PARA FEMINICIDAS.	25
ASCENSOS MILITARES.	25
INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES.	25
PUERTO COLOMBIA, ATLÁNTICO COMO DISTRITO.	25
CARGO DE MINISTRO O DE DIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO.	26
MIEMBROS DE LOS CUERPOS COLEGIADOS DE ELECCIÓN DIRECTA.	26
PARTICIPACIÓN POLÍTICA.	26
-TRÁMITE:	26
PENA DE PRISIÓN PERPETUA.	26
REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ - CUNDINAMARCA.	26
2. PROYECTOS DE LEY	27
-NUEVOS:	27
ACTIVIDADES RECREATIVAS PARA LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES.	27
DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD.	27
ESTATUTO DE CONCILIACIÓN.	27
INDEMNIZACIÓN DE LOS DAÑOS EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD.	27
SEGURIDAD VIAL.	27

RECICLAJE DE ENVASES DE UN SOLO USO.	28
FUNCIÓN PÚBLICA NOTARIAL.	28
FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.	28
CUIDADORES FAMILIARES DE PERSONAS DEPENDIENTES.	28
CONSUMO DE AZÚCAR EN LOS LOCALES COMERCIALES.	28
PROGRAMAS DE VIVIENDA PARA MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO.	28
REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA FAMILIAR.	28
FORTALECIMIENTO DEL EMPRENDIMIENTO SOCIAL.	29
BANCO NACIONAL DE TIEMPO Y VOLUNTARIADO.	29
DEROGACIÓN DEL DECRETO 770 DE 2020.	29
PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES.	29
USO DE PLATAFORMAS PARA EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.	29
EDUCACIÓN EN CUIDADOS PALIATIVOS.	30
ALERGOLOGÍA CLÍNICA.	30
HURTO DE CELULARES.	30
ACTUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN MANIFESTACIONES PÚBLICAS.	30
ASCENSOS EN LA POLICÍA NACIONAL.	30

MEDIDAS EN EL SECTOR DEFENSA EN EL MARCO DE LA PANDEMIA.	30
AUTORIZACIÓN DE NUEVAS OPERACIONES DE BANCA.	30
FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS.	31
REPATRIACIÓN DE CUERPOS DE CONNACIONALES QUE SE ENCUENTREN EN EL EXTERIOR.	31
INGRESO SOLIDARIO.	31
RENTA BÁSICA DE EMERGENCIA.	31
PARTICIPACIÓN ACCIONARÍA DEL ESTADO.	31
TRANSFERENCIAS MONETARIAS DE ATENCIÓN SOCIAL.	32
CLÁUSULAS DE NO COMPETENCIA.	32
RESPONSABILIDAD PARA QUIENES SE BENEFICIEN DE SUBSIDIOS.	32
MEDIDAS PARA DISMINUIR TEMPORALMENTE LA COTIZACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.	32
MEDIDAS EN EL SECTOR SALUD PARA CONTENER LA PANDEMIA DE COVID-19.	32
PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y GARANTÍA AL PARTO DIGNO.	33
PARQUES INFANTILES DE INTEGRACIÓN.	33
AUXILIO DE CONECTIVIDAD.	33
AUXILIOS PARA BENEFICIARIOS DEL ICETEX.	33
ACTIVIDAD DEL AGROTURISMO.	33

CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA.	33
BOLETO DE TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS.	34
SELLO HECHO EN COLOMBIA.	34
PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.	34
PROTECCIÓN DE LA INDUSTRIA MUSICAL.	34
GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS GENERADOS POR LA CONSTRUCCIÓN.	34
AGRICULTURA POR CONTRATO.	34
DERECHOS DE LAS MUJERES RURALES.	35
ZONAS LIBRES DE PLÁSTICO EN ECOSISTEMAS MARINOS.	35
REDUCCIÓN DE EMISIONES VEHICULARES CONTAMINANTES.	35
DERECHO A LA MANIFESTACIÓN.	35
DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.	35
ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE VÍCTIMA.	35
DERECHO FUNDAMENTAL A LA HONRA.	35
PARTICIPACIÓN POLÍTICA.	36
DELITO DE ACTOS DE DISCRIMINACIÓN.	36
PÓLVORA Y PRODUCTOS PIROTÉCNICOS.	36
EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE MINERALES.	36
MUNICIPIO DE MEDELLÍN COMO DISTRITO ESPECIAL.	36

AUXILIAR JURÍDICO AD HONÓREM EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.	36
FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY.	37
DERECHO AL SUFRAGIO PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.	37
OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA.	37
SISTEMAS ELECTRÓNICOS DE ADMINISTRACIÓN DE NICOTINA.	37
MEDIDAS EN EL SECTOR SALUD.	37
ACCESO A ANTICONCEPTIVOS EN EL SISTEMA DE SALUD.	37
FUERO DE CÓNYUGE EN CONDICIÓN DE DESEMPLEADO.	37
PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN.	38
PROFESIÓN DE INGENIERÍA AGROPECUARIA.	38
ARTISTAS, CREADORES Y GESTORES CULTURALES.	38
ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LOS HIJOS DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA.	38
BIOÉTICA Y BIODERECHO.	38
ESTUDIO DE LA PROGRAMACIÓN EN COMPUTADORES.	38
LICENCIA AMBIENTAL PARA LA EXPLORACIÓN MINERA.	39
GESTIÓN DE RESIDUOS DOMÉSTICOS CON RIESGO BIOLÓGICO.	39
RECICLAJE DE APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS.	39

GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HÍDRICO.	39
FAMILIA DE CRIANZA.	39
REPRODUCCIÓN HUMANA ASISTIDA.	39
EUTANASIA.	39
ADQUISICIÓN DE PREDIOS PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES.	40
ETIQUETADO DIFERENCIADO PARA LOS MEDICAMENTOS.	40
EDUCACIÓN SUPERIOR PARA DEPORTISTAS DE ALTO RENDIMIENTO.	40
ACREDITACIÓN DE CALIDAD EN SALUD.	40
OBLIGATORIEDAD DE ADQUIRIR UN PLAN ADICIONAL DE SALUD.	40
CONTRATACIÓN DE PERSONAS EN LAS PLATAFORMAS DIGITALES.	40
DERECHO Y DEBER FUNDAMENTAL DE LA PAZ.	40
SESIONES VIRTUALES EN EL CONGRESO.	41
ADICIONES PRESUPUESTALES EN CONTRATOS ESTATALES.	41
ADOPCIÓN DESDE EL VIENTRE.	41
DELITOS CONTRA INTEGRANTE DE LA FUERZA PÚBLICA.	41
SUSTITUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD PARA MILITARES.	41
CORREDORES DE BIODIVERSIDAD EN LINDEROS RURALES.	41
EDUCACIÓN EN CASA.	42

OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.	42
PROHIBICIÓN DEL USO DE DOBLE EMPAQUE.	42
ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.	42
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y RIESGOS LABORALES DE LOS EDILES.	42
REQUISITOS PARA LA PENSIÓN DE VEJEZ DE LAS MUJERES.	42
MOVILIDAD ENTRE REGÍMENES DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.	42
JUNTAS REGIONALES Y NACIONAL DE LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.	43
PACIENTES CON PATOLOGÍAS VASCULARES.	43
SOLDADOS E INFANTES PROFESIONALES DE LAS FUERZAS MILITARES.	43
SERVICIO SOCIAL EN SALUD.	43
DATOS Y ARCHIVOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA.	43
ASCENSOS DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS MILITARES Y LA POLICÍA NACIONAL.	43
SERVICIO SOCIAL PARA LA PAZ.	43
VÍCTIMAS DE EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES.	44
USO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS EN ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.	44
SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES.	44

MULTAS IMPUESTAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DOMICILIARIOS.	44
LICENCIAS DE CONDUCCIÓN.	44
EXPRESIÓN “LEGÍTIMO” EN EL CÓDIGO CIVIL.	44
COMISIÓN ESPECIAL DE VIGILANCIA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL.	45
TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.	45
MATRIMONIO CON PERSONA MENOR DE 18 AÑOS.	45
INCENTIVO ECONÓMICO PARA LOS TRABAJADORES Y PRODUCTORES DEL CAMPO.	45
ASOCIACIONES CAMPESINAS Y AGROPECUARIAS.	45
FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DE TIERRAS RURALES.	46
RESTAURACIÓN AMBIENTAL.	46
COALICIONES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS PARA CORPORACIONES PÚBLICAS.	46
RECONOCIMIENTO DE LOS HIJOS EXTRAMATRIMONIALES.	46
DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.	46
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.	46
RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LA PERSONA QUE ESTÁ POR NACER.	46
PRODUCCIÓN SOSTENIBLE EN EL SECTOR TEXTIL.	47
PROHIBICIÓN DEL USO DEL GLIFOSATO Y SUS DERIVADOS.	47

SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE HUEVO.	47
SOBRETASA A LA GASOLINA Y AL ACPM.	47
MULTAS A IMPONER POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	47
APROPIACIÓN DIGITAL EN LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	47
USO DE LA BICICLETA.	48
SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO.	48
TALENTO HUMANO EN EL SECTOR DE LA SALUD.	48
ACTIVIDAD PORTUARIA.	48
HIGIENE MENSTRUAL.	48
MUJER CABEZA DE FAMILIA.	48
GARANTÍAS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.	48
LÍNEAS DE CRÉDITO AGROPECUARIO Y RURAL.	49
FONDO ESPECIAL DE FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA.	49
TRANSFERENCIAS MONETARIAS NO CONDICIONADAS.	49
FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS.	49
SELLO DE PRODUCCIÓN LIMPIA.	49
PLÁSTICOS DE UN SOLO USO.	49
INFORMACIÓN DE TIERRAS RURALES.	50
AGRICULTURA FAMILIAR.	50

RECUPERACIÓN DE LOS LAGOS.	50
PRODUCTOS DEL CAMPO Y DEL AGRO.	50
SESIONES VIRTUALES NO PRESENCIALES Y SEMIPRESENCIALES DEL CONGRESO.	50
DELITO DE TRATA DE PERSONAS.	50
COMISIÓN LEGAL PRO VIDA DEL CONGRESO.	51
FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO.	51
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ADECUADAS.	51
INVERSIÓN Y ENAJENACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DEL ESTADO.	51
RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS.	51
DERECHO A LA HUELGA LABORAL.	51
MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN SALUD PARA LA POBLACIÓN CESANTE.	52
ATENCIÓN INTEGRAL PARA PERSONAS CON CÁNCER.	52
VIVIENDA Y HÁBITAT.	52
EMPRENDIMIENTO SOCIAL.	52
NIÑEZ EN ESTADO DE VULNERABILIDAD ESPECIAL.	52
ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD.	52
PLÁSTICO DE UN SOLO USO EN ÁREAS PROTEGIDAS.	52
COMPRA DE ALIMENTOS DE ORIGEN NACIONAL.	53

AUXILIOS PARA BENEFICIARIOS DEL ICETEX.	53
BECAS PARA DOCENTES DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS.	53
MÍNIMO VITAL DE AGUA POTABLE.	53
RÍO GRANDE DE LA MAGDALENA COMO HIDROVÍA.	53
-TRÁMITE:	53
TRASLADO DE AFILIADOS ENTRE REGÍMENES DE PENSIONALES.	54
LICENCIA PARENTAL.	54
AUMENTO A LOS SALARIOS.	54
CIGARRILLO ELECTRÓNICO.	54
SERVICIO EXTERIOR.	54
LACTANCIA MATERNA.	55
BECAS DEPORTIVAS PARA EL ACCESO A PROGRAMAS DE EDUCACIÓN.	55
PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ.	55
VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y DE INTERÉS PRIORITARIO.	55
VEEDURÍAS CIUDADANAS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA.	56
FUERO DE PATERNIDAD.	56
ACCESO A LA VIVIENDA.	56
TRASLADO DE AFILIADOS ENTRE REGÍMENES DE PENSIONALES.	56

RECLUTAMIENTO ILÍCITO DE MENORES.	56
AMBIENTE LIBRE DE PLOMO.	57
RECURSOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.	57
CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD ÉTNICA EMPRESARIAL.	57
PROGRAMAS DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA.	57
DOPAJE EN EL DEPORTE.	57
SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR.	57
EMISORAS COMUNITARIAS DEUDORAS DE MULTAS.	58
PARTICIPANTES EN LA OPERACIÓN JAQUE.	58
PAGO ANTICIPADO DE CRÉDITOS.	58
PRÁCTICAS LABORALES COMO EXPERIENCIA PROFESIONAL.	58
PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.	58
FONDO DE SUSTENTABILIDAD PRO-CARTAGENA 500 AÑOS.	58
ESPACIOS PÚBLICOS.	59
PARAMILITARISMO.	59
EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS COMUNIDADES NEGRAS.	59
PLANES DE DESARROLLO A NIVEL TERRITORIAL.	59
SERVICIO PÚBLICO DE TELECOMUNICACIONES.	59
REHABILITACIÓN INTEGRAL PARA LAS MUJERES CON CÁNCER DE MAMA.	60

JÓVENES EN EL SECTOR PRODUCTIVO.	60
TAPABOCAS INCLUSIVOS.	60
TRABAJO PARA ADULTOS MAYORES.	60
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA INDÍGENA.	60
LICENCIA MATRIMONIAL.	61
EMPRESAS LIDERADAS POR MUJERES.	61
FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA.	61
MUTUALIDAD.	61
ORDEN DE LOS APELLIDOS.	61
ALTURA MÁXIMA DE LAS CONSTRUCCIONES ALEDAÑAS DE LOS AEROPUERTOS.	62
SESIONES Y VOTO REMOTOS EN EL CONGRESO.	62
MEDIDAS EN CONTRA DE LA CORRUPCIÓN.	62
JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	62
AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA.	62
SEGURIDAD VIAL.	63
LENGUAJE DE SEÑAS.	63
INSERCIÓN DE LOS JÓVENES COLOMBIANOS.	63
CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.	63

FUNCIONES DE LOS EMPLEADOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO.	63
MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA, ATLÁNTICO.	63
DEUDORES DE MULTAS DE TRÁNSITO.	64
PAGO EN EL ÁMBITO MERCANTIL.	64
MALTRATO Y ABANDONO ANIMAL.	64
TASA PRO DEPORTE Y RECREACIÓN.	64
ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES.	64
PRUEBAS CON ANIMALES EN PRODUCTOS COSMÉTICOS.	65
PRODUCCIÓN AGROPECUARIA NACIONAL.	65
PAGO DE PEAJES POR LAS AMBULANCIAS.	65
INVERSIÓN DE RECURSOS ESTATALES CON DESTINO AL DEPORTE.	65
RÉGIMEN DEL TRABAJO VIRTUAL.	65
RÉGIMEN ESPECIAL PARA REGIONES DE FRONTERA.	66
TARIFA PARA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCCIÓN.	66
PLANTAS DE BENEFICIO DE ANIMALES.	66
DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE.	66
POLÍTICA MIGRATORIA INTEGRAL.	66
MUJERES CABEZA DE FAMILIA.	67

ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL.	67
CONSULTORIOS JURÍDICOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	67
PENSIÓN POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD.	67
BIENESTAR DEL SECTOR CAFETERO.	67
PRODUCTOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS.	67
VIGENCIA DE NORMAS DE RANGO LEGAL.	68
DELITOS DE ALTO IMPACTO.	68
FAMILIAS MÚLTIPLES.	68
RESPECTO Y DIGNIFICACIÓN DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.	68
ESTABILIDAD LABORAL DE LAS MUJERES EMBARAZADAS.	69
3. LEYES SANCIONADAS	69
LEY 2020 DE 2020.	69
LEY 2021 DE 2020.	69
LEY 2022 DE 2020.	69
LEY 2023 DE 2020.	69
LEY 2024 DE 2020.	69
LEY 2025 DE 2020.	69
LEY 2026 DE 2020.	70
LEY 2028 DE 2020.	70

LEY 2029 DE 2020.	70
LEY 2030 DE 2020.	70
LEY 2031 DE 2020.	70
LEY 2032 DE 2020.	71
LEY 2033 DE 2020.	71
LEY 2034 DE 2020.	71
LEY 2035 DE 2020.	71
LEY 2036 DE 2020.	71
LEY 2037 DE 2020.	71
LEY 2038 DE 2020.	71
LEY 2039 DE 2020.	72
LEY 2040 DE 2020.	72
LEY 2041 DE 2020.	72
LEY 2042 DE 2020.	72
LEY 2043 DE 2020.	72
LEY 2044 DE 2020.	72
II. JURISPRUDENCIA	72
CORTE CONSTITUCIONAL	73
SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD	73

DECRETO LEGISLATIVO 557 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS EN MATERIA DE TURISMO Y REGISTROS SANITARIOS PARA LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 73

DECRETO 555 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS CON EL FIN DE ATENDER LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DE LA QUE TRATA EL DECRETO 417 DE 2020”. 75

DECRETO 559 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA CREAR UNA SUBCUENTA PARA LA MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - COVID 19- EN EL FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE ESTABLECEN LAS REGLAS PARA SU ADMINISTRACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 77

DECRETO 500 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS DE ORDEN LABORAL, RELATIVAS A LA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS COTIZACIONES A LAS ADMINISTRADORAS DE RIESGOS LABORALES DE CARÁCTER PÚBLICO, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 80

DECRETO 522 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN DE LA VIGENCIA FISCAL DE 2020 Y SE EFECTÚA SU CORRESPONDIENTE LIQUIDACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 83

DECRETO 564 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 87

DECRETO 571 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN DE LA VIGENCIA FISCAL DE 2020 Y SE EFECTÚA SU CORRESPONDIENTE LIQUIDACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 90

DECRETO 530 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TRANSITORIAS EN RELACIÓN CON EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS A CARGO DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO PERTENECIENTES AL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL Y EL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS EN LAS DONACIONES DE CIERTOS BIENES CORPORALES MUEBLES, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 96

DECRETO 570 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS RELACIONADAS CON LA CREACIÓN DE UN APOYO ECONÓMICO EXCEPCIONAL PARA LA POBLACIÓN EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 101

DECRETO 486 DE 2020, “POR EL CUAL SE CREA UN INCENTIVO ECONÓMICO PARA LOS TRABAJADORES Y PRODUCTORES DEL CAMPO Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL PERMANENTE FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, DENTRO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 104

DECRETO 560 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS ESPECIALES EN MATERIA DE PROCESOS DE INSOLVENCIA, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 107

DECRETO 563 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS ESPECIALES Y TRANSITORIAS PARA EL SECTOR DE INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 110

DECRETO 569 DE 2020, “POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE Y SU INFRAESTRUCTURA, DENTRO DEL ESTADO DE EMERGENCIA, ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 115

DECRETO 552 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADICIONAN RECURSOS AL FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME, CREADO POR EL DECRETO 444 DE 2020, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 121

DECRETO 574 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE MINAS Y ENERGÍA, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 124

DECRETO 491 DE 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS DE URGENCIA PARA GARANTIZAR LA ATENCIÓN Y LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS Y LOS PARTICULARES QUE CUMPLAN FUNCIONES PÚBLICAS Y SE TOMAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN LABORAL Y DE LOS CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA”. 130

DECRETO 554 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN ABIERTA RADIODIFUNDIDA CON EL FIN DE ATENDER LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DE LA QUE TRATA EL DECRETO 417 DE 2020”. 144

DECRETO 579 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS EN MATERIA DE PROPIEDAD HORIZONTAL Y CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 148

DECRETO 581 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA AUTORIZAR UNA NUEVA OPERACIÓN A LA FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A - FINDETER, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 153

DECRETO 538 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN EL SECTOR SALUD, PARA CONTENER Y MITIGAR LA PANDEMIA DE COVID-19 Y GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 160

DECRETO LEGISLATIVO 513 DE 2020, “POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS RELACIONADAS CON EL CICLO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA SUSCEPTIBLES DE SER FINANCIADOS CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”. 164

DECRETO LEGISLATIVO 546 DE 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA SUSTITUIR LA PENA DE PRISIÓN Y LA MEDIDA DE ASEGURAMIENTO DE DETENCIÓN PREVENTIVA EN ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS POR LA PRISIÓN DOMICILIARIA Y LA DETENCIÓN DOMICILIARIA TRANSITORIAS EN EL LUGAR DE RESIDENCIA A PERSONAS QUE SE ENCUENTREN EN SITUACIÓN DE MAYOR VULNERABILIDAD FRENTE AL COVID-19, Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS PARA COMBATIR EL HACINAMIENTO CARCELARIO Y PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO DE PROPAGACIÓN, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”.

167

DECRETO 580 DE 2020, “POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS EN MATERIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA”.

176

DECRETO LEGISLATIVO 576 DE 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN EL SECTOR DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR, PARA IMPEDIR LA EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DE COVID-19, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”.

180

DECRETO 558 DE 2020, “POR EL CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS PARA DISMINUIR TEMPORALMENTE LA COTIZACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES, PROTEGER A LOS PENSIONADOS BAJO LA MODALIDAD DE RETIRO PROGRAMADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA”.

184

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

195

DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

195

DECRETO 943 DE 2020.

195

DECRETO 963 DE 2020.

195

DECRETO 965 DE 2020.

196

DECRETO 981 DE 2020.

196

DECRETO 982 DE 2020.	196
DECRETO 990 DE 2020.	196
DECRETO 1008 DE 2020.	196
DECRETO 1009 DE 2020.	196
DECRETO 1010 DE 2020.	197
DECRETO 1011 DE 2020.	197
DECRETO 1012 DE 2020.	197
DECRETO 1013 DE 2020.	197
DECRETO 1014 DE 2020.	197
DECRETO 1016 DE 2020.	197
DECRETO 1017 DE 2020.	198
DECRETO 1044 DE 2020.	198
DECRETO 1053 DE 2020.	198
DECRETO 1054 DE 2020.	198
DECRETO 1055 DE 2020.	198
DECRETO 1066 DE 2020.	198
DECRETO 1068 DE 2020.	199
DECRETO 1076 DE 2020.	199
DECRETO 1080 DE 2020.	199



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Vicepresidencia

COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL
INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 305
JULIO 2020

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La información sobre los Proyectos de Acto Legislativo y de Ley es extractada de las Gacetas del Congreso del mes de julio de 2020, que fueron publicadas en la página web de la Secretaría General del Senado de la República.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

-Nuevos:

Derecho a la alimentación adecuada.

Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2020 Senado. Modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, para establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación adecuada, a estar protegido contra el hambre y la desnutrición, a la soberanía alimentaria y a la seguridad alimentaria de su población. Gaceta 577 de 2020.

Reforma política y electoral.

Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2020 Senado. Tiene como intención modificar la Constitución Política de Colombia, para adoptar una reforma política y electoral. Gaceta 577 de 2020.

Medellín como Distrito Especial.

Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2020 Senado. Tiene como propósito otorgar la calidad de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación a la ciudad de Medellín. Gaceta 577 de 2020.

Supresión de entidades.

Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2020 Senado. Modifica el artículo 272 y se eliminan los artículos 274 y 354 de la Constitución Política de Colombia, para suprimir las Contralorías regionales, la Auditoría General y la Contaduría General de la Nación. Gaceta 577 de 2020.

Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2020 Senado. Modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en relación con los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Gaceta 577 de 2020.

Circunscripción internacional.

Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2020 Senado. Tiene como objetivo modificar los artículos 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, en relación con la circunscripción internacional. Gaceta 577 de 2020.

Reforma política.

Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2020 Senado. Tiene como propósito adoptar una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz estable y duradera. Gaceta 578 de 2020.

Derecho fundamental al agua.

Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2020 Senado. Incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, buscando la inclusión del derecho fundamental al agua en la Constitución Nacional. Gaceta 578 de 2020.

Salario de los congresistas.

Proyecto de Ley número 09 de 2020 Senado. Tiene como propósito modificar la Constitución Política de Colombia, en relación con el salario de los congresistas. Gaceta 579 de 2020.

Prisión perpetua revisable para feminicidas.

Proyecto de Ley número 10 de 2020 Senado. Tiene como intención modificar el artículo 34 de la Constitución Política, permitiendo la prisión perpetua revisable para feminicidas. Gaceta 579 de 2020.

Ascensos militares.

Proyecto de Ley número 11 de 2020 Senado. Pretende modificar el numeral 2° del artículo 173 de la Constitución Política, relativo a la facultad del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno Nacional. Gaceta 579 de 2020.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Proyecto de Ley número 12 de 2020 Senado. Adiciona la Constitución Política, para regular al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como órgano autónomo e independiente. Gaceta 579 de 2020.

Puerto Colombia, Atlántico como distrito.

Proyecto de Ley número 13 de 2020 Senado. Modifica los artículos 328 y 356 de la Constitución Política, otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico. Gaceta 580 de 2020.

Cargo de Ministro o de Director de Departamento Administrativo.

Proyecto de Ley número 14 de 2020 Senado. Modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia, determinando que para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar idoneidad técnica; título universitario para demostrar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral y profesional. Gaceta 580 de 2020.

Miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

Proyecto de Ley número 15 de 2020 Senado. Modifica la Constitución Política, para limitar los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa. Gaceta 580 de 2020.

Participación política.

Proyecto de Ley número 16 de 2020 Senado. Busca modificar los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política. Gaceta 580 de 2020.

-Trámite:

Pena de prisión perpetua.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria -segunda vuelta- al Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2019 Cámara, 21 de 2019 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2019 Cámara. Modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable. Gaceta 531 de 2020.

Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria -segunda vuelta- al Proyecto de Acto Legislativo número 182 de 2019 Cámara, 23 de 2019 Senado. Tiene como objetivo modificar el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, para crear la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca. Gaceta 531 de 2020.

2. PROYECTOS DE LEY

-Nuevos:

Actividades recreativas para los niños y adolescentes.

Proyecto de Ley número 361 de 2020 Cámara. Incentiva a los niños, las niñas y los adolescentes al descanso, esparcimiento, al juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital; y se incluye un parágrafo al artículo 30 de la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”. Gaceta 469 de 2020.

Derecho fundamental a la salud.

Proyecto de Ley número 10 de 2020 Senado, Dicta disposiciones orientadas a garantizar el derecho fundamental a la salud dentro del sistema general de la seguridad social, de conformidad con la Ley 1751 de 2015, y la sostenibilidad del sistema de salud. Gaceta 528 de 2020.

Estatuto de conciliación.

Proyecto de Ley número 66 de 2020 Senado. Tiene por objeto expedir el Estatuto de Conciliación y crear el Sistema Nacional de Conciliación. Gaceta 568 de 2020.

Indemnización de los daños en los procesos de responsabilidad.

Proyecto de Ley número 104 de 2020 Senado. Tiene como finalidad regular la indemnización de los daños a la persona en los procesos de responsabilidad. Gaceta 569 de 2020.

Seguridad vial.

Proyecto de Ley Estatutaria número 127 de 2020 Senado. Tiene como intención dictar normas para garantizar los derechos a la vida, a la

integridad personal y a la salud de los individuos mediante la seguridad vial bajo el enfoque de sistema seguro. Gaceta 570 de 2020.

Reciclaje de envases de un solo uso.

Proyecto de Ley número 137 de 2020 Senado. Tiene como intención incentivar la gestión de reciclaje de envases de un solo uso. Gaceta 570 de 2020.

Función pública notarial.

Proyecto de Ley número 138 de 2020 Senado. Tiene como objetivo desarrollar el artículo 131 de la Constitución Política estableciendo la naturaleza jurídica y régimen laboral de la función pública notarial. Gaceta 570 de 2020.

Formación para el trabajo.

Proyecto de Ley número 05 de 2020 Senado. Busca organizar el servicio público de la formación para el trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público. Gaceta 571 de 2020.

Cuidadores familiares de personas dependientes.

Proyecto de Ley número 09 de 2020 Senado. Tiene como propósito garantizar los derechos de los cuidadores familiares de personas dependientes. Gaceta 571 de 2020.

Consumo de azúcar en los locales comerciales.

Proyecto de Ley número 122 de 2020 Senado. Establece mecanismos de prevención, control y vigilancia del consumo de azúcar en los locales comerciales de bebidas frías y/o calientes. Gaceta 571 de 2020.

Programas de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género.

Proyecto de Ley número 12 de 2020 Senado. Dicta disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género extrema. Gaceta 574 de 2020.

Reactivación de la economía familiar.

Proyecto de Ley número 13 de 2020 Senado. Establece medidas para la reactivación de la economía y finanzas familiar, a partir de la habilitación

legal para el retiro parcial de cesantías y aportes voluntarios a fondos de pensión. Gaceta 574 de 2020.

Fortalecimiento del emprendimiento social.

Proyecto de Ley número 14 de 2020 Senado. Tiene como propósito establecer disposiciones para el reconocimiento y fortalecimiento del emprendimiento social en el país. Gaceta 574 de 2020.

Banco Nacional de Tiempo y Voluntariado.

Proyecto de Ley número 17 de 2020 Senado. Tiene como intención crear el Banco Nacional de Tiempo y Voluntariado, y regular su funcionamiento. Gaceta 574 de 2020.

Derogación del Decreto 770 de 2020.

Proyecto de Ley número 20 de 2020 Senado. Tiene por objeto derogar las disposiciones del Decreto 770 de 2020, "Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020", por ser inconstitucionales al menoscabar las garantías laborales de los colombianos. Gaceta 574 de 2020.

Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones.

Proyecto de Ley número 296 de 2020 Cámara. Busca decretar el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la Vigencia Fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021. Gaceta 581 de 2020.

Uso de plataformas para el servicio público de transporte.

Proyecto de Ley número 001 de 2020 Senado. Busca autorizar el uso de plataformas de internet para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi. Gaceta 585 de 2020.

Educación en cuidados paliativos.

Proyecto de Ley número 002 de 2020 Senado. Tiene como propósito fortalecer la educación en cuidados paliativos. Gaceta 585 de 2020.

Alergología clínica.

Proyecto de Ley número 004 de 2020 Senado. Tiene como intención reglamentar el ejercicio de la alergología clínica, y sus procedimientos. Gaceta 585 de 2020.

Hurto de celulares.

Proyecto de Ley número 015 de 2020 Senado. Tiene como objetivo establecer medidas para combatir el hurto de celulares en Colombia. Gaceta 585 de 2020.

Actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas.

Proyecto de Ley número 38 de 2020 Senado. Tiene como intención regular el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas. Gaceta 586 de 2020.

Ascensos en la Policía Nacional.

Proyecto de Ley número 56 de 2020 Senado. Tiene como finalidad modificar disposiciones del Decreto 1791 de 2000, en relación con los ascensos en la Policía Nacional de Colombia. Gaceta 586 de 2020.

Medidas en el sector defensa en el marco de la pandemia.

Proyecto de Ley número 26 de 2020 Senado. Modifica y deroga disposiciones del Decreto 541 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas especiales en el Sector Defensa, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 586 de 2020.

Autorización de nuevas operaciones de banca.

Proyecto de Ley número 19 de 2020 Senado. Modifica el Decreto 468 de 2020, “Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancóldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”. Gaceta 588 de 2020.

Fondo Nacional de Garantías.

Proyecto de Ley número 27 de 2020 Senado. Deroga el Decreto 492 de 2020, “Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”. Gaceta 588 de 2020.

Repatriación de cuerpos de connacionales que se encuentren en el exterior.

Proyecto de Ley número 33 de 2020 Senado. Tiene como objetivo crear mecanismos para la repatriación de cuerpos de connacionales que se encuentren en el exterior. Gaceta 588 de 2020.

Ingreso solidario.

Proyecto de Ley número 44 de 2020 Senado. Implementa la política nacional de ingreso mínimo garantizado a través de transferencias monetarias no condicionadas focalizadas en hogares en condición de pobreza y pobreza extrema denominada ingreso solidario. Gaceta 588 de 2020.

Renta básica de emergencia.

Proyecto de Ley número 54 de 2020 Senado. Modifica el Decreto Legislativo 518 de 2020 “por el cual se crea el programa ingreso solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica” y se decreta el pago de la renta básica de emergencia. Gaceta 588 de 2020.

Participación accionaria del Estado.

Proyecto de Ley número 24 de 2020 Senado. Deroga el Decreto 811 de 2020, “Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020”. Gaceta 589 de 2020.

Transferencias monetarias de atención social.

Proyecto de Ley número 89 de 2020 Senado. Tiene como intención establecer un marco general para las transferencias monetarias de atención social en Colombia. Gaceta 589 de 2020.

Cláusulas de no competencia.

Proyecto de Ley número 90 de 2020 Senado. Tiene como objeto regular las cláusulas de no competencia como medidas excepcionales que tienen el fin de facilitar y promover la actividad comercial y la protección de inversiones. Gaceta 589 de 2020.

Responsabilidad para quienes se beneficien de subsidios.

Proyecto de Ley número 21 de 2020 Senado. Modifica disposición del Decreto Legislativo 563 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, en relación con la responsabilidad para quienes se beneficien de los subsidios de manera fraudulenta. Gaceta 590 de 2020.

Medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones.

Proyecto de Ley número 22 de 2020 Senado. Deroga el Decreto 558 de 2020 “Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 590 de 2020.

Medidas en el sector salud para contener la pandemia de COVID-19.

Proyecto de Ley número 25 de 2020 Senado. Modifica y deroga disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 590 de 2020.

Protección a la maternidad y garantía al parto digno.

Proyecto de Ley número 25 de 2020 Senado. Tiene como finalidad proteger la maternidad, y dicta medidas para garantizar un parto digno. Gaceta 590 de 2020.

Parques infantiles de integración.

Proyecto de Ley número 34 de 2020 Senado. Crea los parques infantiles de integración en el territorio nacional, como espacios públicos o privados, destinados a la recreación, aprovechamiento del tiempo libre, mediante estructuras de juego infantiles no mecánicas, con diseño universal en el que puedan acceder e interactuar de manera segura niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad. Gaceta 590 de 2020.

Auxilio de conectividad.

Proyecto de Ley número 37 de 2020 Senado. Pretende dar carácter de permanente al auxilio de conectividad creado por el Decreto 771 de 2020, "Por el cual se dispone una medida para garantizar el acceso a servicios de conectividad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional". Gaceta 590 de 2020.

Auxilios para beneficiarios del ICETEX.

Proyecto de Ley número 23 de 2020 Senado. Modifica y deroga disposiciones del Decreto 467 de 2020, "Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica". Gaceta 591 de 2020.

Actividad del agroturismo.

Proyecto de Ley número 31 de 2020 Senado. Tiene como objetivo regular la actividad del agroturismo en Colombia. Gaceta 591 de 2020.

Calidad de la educación pública.

Proyecto de Ley número 32 de 2020 Senado. Tiene como intención garantizar el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública. Gaceta 591 de 2020.

Boleto de transporte aéreo de pasajeros.

Proyecto de Ley número 35 de 2020 Senado. Tiene como propósito regular la libre transferencia de billete o boleto de transporte aéreo de pasajeros. Gaceta 591 de 2020.

Sello hecho en Colombia.

Proyecto de Ley número 41 de 2020 Senado. Tiene como objeto crear el sello hecho en Colombia para promocionar el consumo de bienes colombianos. Gaceta 591 de 2020.

Programa de Alimentación Escolar.

Proyecto de Ley número 45 de 2020 Senado. Adiciona medidas al Decreto Legislativo 533 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 591 de 2020.

Protección de la industria musical.

Proyecto de Ley número 49 de 2020 Senado. Pretende dictar disposiciones para la profesionalización, emprendimiento y protección de la industria musical. Gaceta 591 de 2020.

Gestión integral de residuos generados por la construcción.

Proyecto de Ley número 30 de 2020 Senado. Regula la gestión integral de residuos generados por actividades de construcción y demolición, y se establecen sanciones a su incumplimiento en las actividades de generación, recolección, cargue, transporte, disposición, almacenamiento temporal y aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición (RCD). Gaceta 592 de 2020.

Agricultura por contrato.

Proyecto de Ley número 36 de 2020 Senado. Fortalece los esquemas de agricultura por contrato, así como la metodología de sistematización de precios de las cadenas de comercialización en el sector agropecuario y pesquero. Gaceta 592 de 2020.

Derechos de las mujeres rurales.

Proyecto de Ley número 42 de 2020 Senado. Tiene como objetivo consagrar herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales. Gaceta 592 de 2020.

Zonas libres de plástico en ecosistemas marinos.

Proyecto de Ley número 43 de 2020 Senado. Tiene como intención establecer zonas libres de plástico en ecosistemas marinos sensibles y zonas de playa. Gaceta 592 de 2020.

Reducción de emisiones vehiculares contaminantes.

Proyecto de Ley número 53 de 2020 Senado. Establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasolina. Gaceta 592 de 2020.

Derecho a la manifestación.

Proyecto de Ley Estatutaria número 60 de 2020 Senado. Regula el artículo 37 de la Constitución Política, para regular, garantizar y proteger el derecho a la manifestación, movilización y reunión social y pacífica; determinar su alcance y, definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes y de las autoridades. Gaceta 593 de 2020.

Derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Proyecto de Ley número 28 de 2020 Senado. Busca establecer un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Gaceta 593 de 2020.

Acreditación de la calidad de víctima.

Proyecto de Ley número 40 de 2020 Senado. Tiene por objeto modificar el artículo 3° de la Ley 1922 de 2018, “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz” en relación con el procedimiento para la acreditación de la calidad de víctima. Gaceta 593 de 2020.

Derecho fundamental a la honra.

Proyecto de Ley número 48 de 2020 Senado. Tiene como intención establecer medidas de protección al derecho fundamental a la honra,

honor, buen nombre, intimidad personal, familiar y a la imagen. Gaceta 593 de 2020.

Participación política.

Proyecto de Ley número 51 de 2020 Senado. Incentiva la participación política de los niños, niñas y adolescentes entre los 7 y 17 años, permitiendo su participación política simbólica en los certámenes electorales. Gaceta 593 de 2020.

Delito de actos de discriminación.

Proyecto de Ley número 52 de 2020 Senado. Tiene como propósito adicionar el numeral 7 al artículo 134 C del Código Penal – Causales agravación punitiva para el delito de actos de discriminación. Gaceta 593 de 2020.

Pólvora y productos pirotécnicos.

Proyecto de Ley número 58 de 2020 Senado. Garantiza los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Gaceta 593 de 2020.

Explotación ilícita de minerales.

Proyecto de Ley número 59 de 2020 Senado. Tiene como intención establecer medidas para la erradicación de la explotación ilícita de minerales y demás actividades relacionadas. Gaceta 594 de 2020.

Municipio de Medellín como Distrito Especial.

Proyecto de Ley número 62 de 2020 Senado. Tiene como objetivo decretar al municipio de Medellín como Distrito Especial de la Creatividad, la Innovación y la Moda. Gaceta 594 de 2020.

Auxiliar jurídico ad honórem en el Congreso de la República.

Proyecto de Ley número 63 de 2020 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 878 de 2004, en relación con el servicio de auxiliar jurídico ad honórem en el Congreso de la República. Gaceta 594 de 2020.

Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Proyecto de Ley número 64 de 2020 Senado. Tiene como intención crear una capacitación en uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Gaceta 594 de 2020.

Derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad.

Proyecto de Ley número 67 de 2020 Senado. Tiene como finalidad restablecer el derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad. Gaceta 594 de 2020.

Objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia.

Proyecto de Ley número 81 de 2020 Senado. Busca modificar y adicionar el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia. Gaceta 594 de 2020.

Sistemas electrónicos de administración de nicotina.

Proyecto de Ley número 39 de 2020 Senado. Modifica la Ley 1335 de 2009, con relación a los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN), los sistemas similares sin nicotina (SSSN) y los productos de tabaco calentado (PTC). Gaceta 595 de 2020.

Medidas en el sector salud.

Proyecto de Ley número 46 de 2020 Senado. Modifica el Decreto Legislativo 538 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 595 de 2020.

Acceso a anticonceptivos en el sistema de salud.

Proyecto de Ley número 47 de 2020 Senado. Busca decretar medidas para la superación de barreras de acceso a anticonceptivos en el sistema de salud colombiano. Gaceta 595 de 2020.

Fuero de cónyuge en condición de desempleado.

Proyecto de Ley número 71 de 2020 Senado. Tiene como objetivo establecer el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado. Gaceta 595 de 2020.

Prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación.

Proyecto de Ley número 50 de 2020 Senado. Fortalece las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país. Gaceta 596 de 2020.

Profesión de ingeniería agropecuaria.

Proyecto de Ley número 61 de 2020 Senado. Tiene como finalidad reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria. Gaceta 596 de 2020.

Artistas, creadores y gestores culturales.

Proyecto de Ley número 72 de 2020 Senado. Tiene como propósito generar estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales. Gaceta 596 de 2020.

Acceso a la educación superior de los hijos de los miembros de la fuerza pública.

Proyecto de Ley número 76 de 2020 Senado. Pretende apoyar el acceso a la educación superior de los hijos de los miembros de la fuerza pública heridos o muertos en cumplimiento del deber. Gaceta 596 de 2020.

Bioética y bioderecho.

Proyecto de Ley número 77 de 2020 Senado. Tiene como intención modificar el artículo 128 de la Ley 30 de 1992 y el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 con el estudio de la bioética y bioderecho. Gaceta 596 de 2020.

Estudio de la programación en computadores.

Proyecto de Ley número 84 de 2020 Senado. Busca promover el derecho a la educación, se incentiva el estudio de la programación en computadores, y se garantiza el acceso a internet en los establecimientos educativos. Gaceta 596 de 2020.

Licencia ambiental para la exploración minera.

Proyecto de Ley número 55 de 2020 Senado. Tiene como finalidad crear la licencia ambiental para la fase de exploración minera. Gaceta 597 de 2020.

Gestión de residuos domésticos con riesgo biológico.

Proyecto de Ley número 65 de 2020 Senado. Pretende establecer la gestión de residuos domésticos con riesgo biológico e infeccioso como un servicio público prioritario y continuo en el marco de la emergencia sanitaria Covid 19. Gaceta 597 de 2020.

Reciclaje de aparatos eléctricos y electrónicos.

Proyecto de Ley número 80 de 2020 Senado. Tiene como propósito incentivar el reciclaje de aparatos eléctricos y electrónicos. Gaceta 597 de 2020.

Gestión integral del recurso hídrico.

Proyecto de Ley número 82 de 2020 Senado. Tiene como objetivo establecer la gestión integral del recurso hídrico como asunto de seguridad ambiental, y fortalece el Consejo Nacional del Agua. Gaceta 597 de 2020.

Familia de crianza.

Proyecto de Ley número 68 de 2020 Senado. Define la figura de la familia de crianza, establece su naturaleza, determina sus medios probatorios y reconoce derechos y obligaciones entre sus miembros. Gaceta 598 de 2020.

Reproducción humana asistida.

Proyecto de Ley número 69 de 2020 Senado. Tiene como propósito reglamentar la reproducción humana asistida, y la procreación con asistencia científica. Gaceta 598 de 2020.

Eutanasia.

Proyecto de Ley número 70 de 2020 Senado. Tiene como intención reglamentar las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia. Gaceta 598 de 2020.

Adquisición de predios para las entidades territoriales.

Proyecto de Ley número 74 de 2020 Senado. Regula un procedimiento especial para legalización y adquisición de los predios e inmuebles en favor de las entidades territoriales de predios donde funcionan instituciones educativas públicas urbanas y rurales. Gaceta 598 de 2020.

Etiquetado diferenciado para los medicamentos.

Proyecto de Ley número 73 de 2020 Senado. Tiene como objetivo establecer el etiquetado diferenciado para los medicamentos. Gaceta 599 de 2020.

Educación superior para deportistas de alto rendimiento.

Proyecto de Ley número 75 de 2020 Senado. Tiene como intención fomentar el acceso a la educación superior para deportistas de alto rendimiento. Gaceta 599 de 2020.

Acreditación de calidad en salud.

Proyecto de Ley número 78 de 2020 Senado. Tiene como propósito crear la óptima acreditación de calidad en salud, y se crean las entidades de apoyo a la salud. Gaceta 599 de 2020.

Obligatoriedad de adquirir un plan adicional de salud.

Proyecto de Ley número 79 de 2020 Senado. Busca modificar el artículo 169 de la Ley 100 de 1993, y establece la obligatoriedad de adquirir un plan adicional de salud para personas con ingresos medios altos y altos. Gaceta 599 de 2020.

Contratación de personas en las plataformas digitales.

Proyecto de Ley número 85 de 2020 Senado. Tiene como intención regular la contratación de personas y aportes a la seguridad social en las plataformas digitales. Gaceta 599 de 2020.

Derecho y deber fundamental de la paz.

Proyecto de Ley Estatutaria número 83 de 2020 Senado. Pretende desarrollar el artículo 22 de la Carta Política colombiana, atinente al derecho y deber fundamental de la paz. Gaceta 600 de 2020.

Sesiones virtuales en el Congreso.

Proyecto de Ley número 86 de 2020 Senado. Busca modificar y adicionar el artículo 85 de la Ley 5ª de 1992, atinente a las sesiones virtuales por motivos de emergencia económica, social, ecológica y sanitaria producida por pandemias que afecten la vida y la salud de los congresistas. Gaceta 600 de 2020.

Adiciones presupuestales en contratos estatales.

Proyecto de Ley número 91 de 2020 Senado. Modifica el inciso 2º del párrafo correspondiente al artículo 40 de la Ley 80 de 1993, para aplicar los principios de economía, planeación y previsibilidad en las adiciones presupuestales a que son sujetos los contratos celebrados bajo esta Ley. Gaceta 600 de 2020.

Adopción desde el vientre.

Proyecto de Ley número 92 de 2020 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y la Adolescencia-, con relación a la adopción desde el vientre. Gaceta 600 de 2020.

Delitos contra integrante de la Fuerza Pública.

Proyecto de Ley número 97 de 2020 Senado. Adiciona los artículos 103A, 168A, 429A, y modifica los artículos 38G y 68A de la ley 599 de 2000 -Código Penal Colombiano-, para tipificar el homicidio, el secuestro y la violencia, contra integrante de la Fuerza Pública, como delitos autónomos. Gaceta 600 de 2020.

Sustitución de la pena privativa de la libertad para militares.

Proyecto de Ley número 100 de 2020 Senado. Tiene como intención modificar el artículo 64 de la Ley 1407 de 2010, y se sustituye la pena privativa de la libertad para militares. Gaceta 600 de 2020.

Corredores de biodiversidad en linderos rurales.

Proyecto de Ley número 88 de 2020 Senado. Implementa los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados. Gaceta 601 de 2020.

Educación en casa.

Proyecto de Ley número 94 de 2020 Senado. Pretende modificar la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación-, para autorizar la educación preescolar, básica y media en casa. Gaceta 601 de 2020.

Operación del Programa de Alimentación Escolar.

Proyecto de Ley número 96 de 2020 Senado. Tiene como objetivo garantizar la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante todo el año. Gaceta 601 de 2020.

Prohibición del uso de doble empaque.

Proyecto de Ley número 98 de 2020 Senado. Tiene como propósito prohibir el uso de doble empaque en todo el territorio nacional. Gaceta 601 de 2020.

Acceso a la educación superior.

Proyecto de Ley número 99 de 2020 Senado. Tiene como intención promover el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior. Gaceta 601 de 2020.

Seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles.

Proyecto de Ley número 87 de 2020 Senado. Tiene como objetivo garantizar la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles. Gaceta 602 de 2020.

Requisitos para la pensión de vejez de las mujeres.

Proyecto de Ley número 95 de 2020 Senado. Pretende establecer una alternativa en los requisitos para que las mujeres obtengan la pensión de vejez, en el régimen de prima media con prestación definida. Gaceta 602 de 2020.

Movilidad entre regímenes del Sistema General de Pensiones.

Proyecto de Ley número 103 de 2020 Senado. Establece un periodo de gracia para la movilidad entre regímenes del Sistema General de Pensiones, y se suspende la aplicación del literal e del artículo 13 de la Ley 100 de 1993. Gaceta 602 de 2020.

Juntas Regionales y Nacional de la Calificación de Invalidez.

Proyecto de Ley número 109 de 2020 Senado. Tiene como intención establecer la conformación e integración de las Juntas Regionales y Nacional de la Calificación de Invalidez. Gaceta 602 de 2020.

Pacientes con patologías vasculares.

Proyecto de Ley número 112 de 2020 Senado. Tiene como propósito reconocer derechos a los pacientes con patologías vasculares, y regular la especialidad médico quirúrgica de la cirugía vascular. Gaceta 602 de 2020.

Soldados e infantes profesionales de las Fuerzas Militares.

Proyecto de Ley número 101 de 2020 Senado. Tiene como objetivo fijar criterios de equidad laboral para los soldados profesionales e infantes profesionales de las Fuerzas Militares. Gaceta 603 de 2020.

Servicio social en salud.

Proyecto de Ley número 102 de 2020 Senado. Permite el servicio social obligatorio para los egresados de los programas de educación superior del área de la salud contemplado en el artículo 33 de la Ley 1164 de 2007 en la sanidad Militar y de la Policía Nacional. Gaceta 603 de 2020.

Datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.

Proyecto de Ley número 126 de 2020 Senado. Reforma la Ley 1621 de 2013, el sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, y dicta otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal. Gaceta 603 de 2020.

Ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Proyecto de Ley número 146 de 2020 Senado. Tiene como objetivo regular el sistema de ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Gaceta 604 de 2020.

Servicio social para la paz.

Proyecto de Ley número 147 de 2020 Senado. Establece la creación del servicio social para la paz como alternativa al servicio militar, con

fundamento en el artículo 22 de la Constitución Política. Gaceta 604 de 2020.

Victimas de ejecuciones extrajudiciales.

Proyecto de Ley número 169 de 2020 Senado. Busca que la nación declare el 20 de septiembre como día conmemorativo de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, y se asocia y rinde público homenaje a la Fundación Madres Falsos Positivos Soacha y Bogotá (MAFAPO). Gaceta 604 de 2020.

Uso de herramientas tecnológicas en establecimientos educativos.

Proyecto de Ley número 105 de 2020 Senado. Tiene como objetivo dictar disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos educativos. Gaceta 605 de 2020.

Sistema único de registro de profesiones.

Proyecto de Ley número 106 de 2020 Senado. Pretende crear el sistema único de registro de profesiones, técnicas y tecnologías, y elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país. Gaceta 605 de 2020.

Multas impuestas por la Superintendencia de Servicios Domiciliarios.

Proyecto de Ley número 108 de 2020 Senado. Modifica el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, para regular las facultades que tiene la Superintendencia de Servicios Domiciliarios para imponer multas. Gaceta 605 de 2020.

Licencias de conducción.

Proyecto de Ley número 123 de 2020 Senado. Tiene como intención modificar parcialmente la Ley 769 de 2002, para reglamentar las licencias de conducción. Gaceta 605 de 2020.

Expresión “legítimo” en el Código Civil.

Proyecto de Ley número 107 de 2020 Senado. Busca eliminar los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil, y se modifican parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, el título X y título XI del capítulo III del Código Civil, con el objetivo de suprimir la expresión “legítimo”. Gaceta 606 de 2020.

Comisión especial de vigilancia del proceso de descentralización y ordenamiento territorial.

Proyecto de Ley número 113 de 2020 Senado. Pretende elevar a la Comisión especial de vigilancia del proceso de descentralización y ordenamiento territorial a comisión constitucional permanente, y modifica el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, y los artículos 63, 369 y 383 de la Ley 5ª de 1992. Gaceta 606 de 2020.

Tribunales administrativos.

Proyecto de Ley número 114 de 2020 Senado. Autoriza a los tribunales administrativos que se encuentran organizados en secciones y subsecciones dictar los fallos del control inmediato de legalidad a través de sus secciones y subsecciones. Gaceta 606 de 2020.

Matrimonio con persona menor de 18 años.

Proyecto de Ley número 118 de 2020 Senado. Modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y deroga el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminando del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea la política pública encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años. Gaceta 606 de 2020.

Incentivo económico para los trabajadores y productores del campo.

Proyecto de Ley número 110 de 2020 Senado. Modifica el Decreto 486 de 2020 “Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 607 de 2020.

Asociaciones campesinas y agropecuarias.

Proyecto de Ley número 111 de 2020 Senado. Dicta normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias, y se facilitan sus relaciones con la administración pública. Gaceta 607 de 2020.

Formalización de la propiedad de tierras rurales.

Proyecto de Ley número 115 de 2020 Senado. Tiene como propósito expedir normas para la formalización de la propiedad de tierras rurales en Colombia. Gaceta 607 de 2020.

Restauración ambiental.

Proyecto de Ley número 116 de 2020 Senado. Promueve la restauración a través de la siembra de árboles y creación de bosques en el territorio nacional, estimulando conciencia ambiental al ciudadano, responsabilidad civil ambiental a las empresas, y compromiso ambiental a los entes territoriales; y crea las áreas de vida. Gaceta 607 de 2020.

Coaliciones de partidos y movimientos políticos para corporaciones públicas.

Proyecto de Ley Estatutaria número 150 de 2020 Senado. Promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos y movimientos políticos mediante la conformación de coaliciones para corporaciones públicas. Gaceta 608 de 2020.

Reconocimiento de los hijos extramatrimoniales.

Proyecto de Ley número 119 de 2020 Senado. Tiene como propósito modificar algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales. Gaceta 608 de 2020.

Denunciante de actos de corrupción administrativa.

Proyecto de Ley número 121 de 2020 Senado. Tiene como intención crear la ley de protección y compensación al denunciante de actos de corrupción administrativa. Gaceta 608 de 2020.

Violencia contra las mujeres.

Proyecto de Ley número 128 de 2020 Senado. Tiene como objetivo crear la ley integral de la mujer para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Gaceta 608 de 2020.

Reconocimiento de derechos a la persona que está por nacer.

Proyecto de Ley número 140 de 2020 Senado. Modifica los artículos 90 y 93 de la Ley 84 de 1873, para reconocer que la existencia legal de toda persona principia desde la concepción y es desde ese momento en que el derecho a la vida debe ser respetado, garantizado y protegido de forma

incondicional y en todas las etapas de desarrollo en que se encuentre. Gaceta 608 de 2020.

Producción sostenible en el sector textil.

Proyecto de Ley número 117 de 2020 Senado. Tiene como propósito incentivar la producción sostenible en el sector textil. Gaceta 609 de 2020.

Prohibición del uso del glifosato y sus derivados.

Proyecto de Ley número 120 de 2020 Senado. Tiene como intención prohibir el uso del glifosato y sus derivados en la implementación de la política nacional de drogas. Gaceta 609 de 2020.

Sistemas de producción de huevo.

Proyecto de Ley número 124 de 2020 Senado. Pretende adoptar medidas para garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo. Gaceta 609 de 2020.

Sobretasa a la gasolina y al ACPM.

Proyecto de Ley número 129 de 2020 Senado. Tiene como objetivo adoptar los criterios concretos y específicos para determinar la sobretasa a la gasolina y al ACPM. Gaceta 609 de 2020.

Multas a imponer por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Proyecto de Ley número 130 de 2020 Senado. Reglamenta la metodología para graduar y calcular las multas a imponer por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; la proporcionalidad y razonabilidad de la sanción por infracciones relacionadas con el servicio de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, aseo y gas. Gaceta 610 de 2020.

Apropiación digital en las personas con discapacidad.

Proyecto de Ley número 132 de 2020 Senado. Tiene como propósito garantizar la apropiación digital en las personas con discapacidad a través de una política pública nacional. Gaceta 610 de 2020.

Uso de la bicicleta.

Proyecto de Ley número 141 de 2020 Senado. Establece medidas tendientes al fortalecimiento del uso de la bicicleta como principal medio de transporte urbano, se desarrollan instrumentos de pedagogía, cultura y participación, y se promueve la bici-inclusión en el territorio nacional. Gaceta 610 de 2020.

Servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

Proyecto de Ley número 170 de 2020 Senado. Dicta medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco de la emergencia sanitaria producto del Covid-19. Gaceta 610 de 2020.

Talento humano en el sector de la salud.

Proyecto de Ley número 125 de 2020 Senado. Tiene como propósito dictar normas para la prestación de servicios personales del talento humano en el sector de la salud. Gaceta 611 de 2020.

Actividad portuaria.

Proyecto de Ley número 139 de 2020 Senado. Tiene como intención adoptar medidas para la formalización y la competitividad de la actividad portuaria del país. Gaceta 611 de 2020.

Higiene menstrual.

Proyecto de Ley número 148 de 2020 Senado. Promueve y garantiza el manejo de la higiene menstrual de niñas y mujeres; y la entrega de artículos de higiene menstrual de manera gratuita a las niñas de las instituciones educativas rurales. Gaceta 611 de 2020.

Mujer cabeza de familia.

Proyecto de Ley número 152 de 2020 Senado. Modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, y el sistema de información integrado para menores de edad. Gaceta 611 de 2020.

Garantías para el sector agropecuario.

Proyecto de Ley número 135 de 2020 Senado. Tiene como propósito tomar medidas en materia de garantías para el sector agropecuario. Gaceta 612 de 2020.

Líneas de crédito agropecuario y rural.

Proyecto de Ley número 142 de 2020 Senado. Efectúa unas modificaciones en los pagos generados por concepto de derechos notariales, impuesto departamental de registro y derechos de registro en las líneas de crédito agropecuario y rural para el sector agropecuario colombiano. Gaceta 612 de 2020.

Fondo especial de financiamiento agrícola.

Proyecto de Ley número 144 de 2020 Senado. Establece el fondo especial de financiamiento agrícola denominado (FEFA) para incentivar proyectos productivos en etapa de inicio que contribuyan a la generación de ingreso, reducción de la pobreza rural y fortalezcan la política de seguridad alimentaria en Colombia. Gaceta 612 de 2020.

Transferencias monetarias no condicionadas.

Proyecto de Ley número 164 de 2020 Senado. Tiene como objeto permitir la exoneración de costos operativos financieros para las transferencias monetarias no condicionadas. Gaceta 612 de 2020.

Fondo de mitigación de emergencias.

Proyecto de Ley número 172 de 2020 Senado. Pretende reformar el Decreto 444 de 2020 “Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Gaceta 612 de 2020.

Sello de producción limpia.

Proyecto de Ley número 131 de 2020 Senado. Crea el sello de producción limpia que establece mecanismos para mejorar la eficiencia energética y la implementación de fuentes no convencionales de energía renovable. Gaceta 613 de 2020.

Plásticos de un solo uso.

Proyecto de Ley número 133 de 2020 Senado. Prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial. Gaceta 613 de 2020.

Información de tierras rurales.

Proyecto de Ley número 134 de 2020 Senado. Adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales. Gaceta 613 de 2020.

Agricultura familiar.

Proyecto de Ley número 143 de 2020 Senado. Establece medidas de promoción y reconocimiento del traspaso para el desarrollo de la agricultura familiar en los hogares colombianos. Gaceta 613 de 2020.

Recuperación de los lagos.

Proyecto de Ley número 136 de 2020 Senado. Adopta una política de Estado para ordenar la delimitación, recuperación, restauración y ordenamiento ambiental y agrario de los lagos, ciénagas, playones y sabanas comunales. Gaceta 614 de 2020.

Productos del campo y del agro.

Proyecto de Ley número 156 de 2020 Senado. Tiene como objetivo crear en Colombia la fiesta nacional del campo y la cosecha, como mecanismo de promoción y mercadeo de los productos del campo y del agro colombiano. Gaceta 614 de 2020.

Sesiones virtuales no presenciales y semipresenciales del Congreso.

Proyecto de Ley Orgánica número 151 de 2020 Senado. Reforma la Ley 5ª de 1992 en relación con las sesiones virtuales no presenciales y semipresenciales de Senado de la República y la Cámara de Representantes. Gaceta 615 de 2020.

Delito de trata de personas.

Proyecto de Ley número 157 de 2020 Senado. Modifica el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el artículo 188-B, y se modifica su párrafo y se adiciona un segundo párrafo al citado artículo. Gaceta 615 de 2020.

Comisión legal pro vida del Congreso.

Proyecto de Ley número 163 de 2020 Senado. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, y se crea la comisión legal pro vida, con el fin de articular las iniciativas legislativas y de control político a favor de defensa de la vida humana. Gaceta 615 de 2020.

Fuerza mayor o caso fortuito.

Proyecto de Ley número 165 de 2020 Senado. Reglamenta la fuerza mayor o caso fortuito en las obligaciones civiles y comerciales, su declaratoria y procedimiento, a fin de garantizar la seguridad jurídica y atenuar la incertidumbre contractual. Gaceta 615 de 2020.

Derecho a la alimentación y nutrición adecuadas.

Proyecto de Ley número 171 de 2020 Senado. Crea el sistema especial para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas, y se modifica la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gaceta 616 de 2020.

Inversión y enajenación de la participación accionaria del Estado.

Proyecto de Ley número 177 de 2020 Senado. Deroga el Decreto Legislativo 811 del 4 de junio de 2020 “Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020”. Gaceta 616 de 2020.

Responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Proyecto de Ley número 178 de 2020 Senado. Establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas por los delitos de lavado de activos, financiación del terrorismo, soborno transnacional, y delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Gaceta 616 de 2020.

Derecho a la huelga laboral.

Proyecto de Ley número 149 de 2020 Senado. Tiene como propósito modificar el artículo 439 del Código Sustantivo del Trabajo para fortalecer el derecho a la huelga laboral. Gaceta 617 de 2020.

Medidas de protección en salud para la población cesante.

Proyecto de Ley número 154 de 2020 Senado. Tiene como intención adicionar un parágrafo al artículo 242 de la Ley 1955 de 2019, y crea medidas de protección en salud para la población cesante. Gaceta 617 de 2020.

Atención integral para personas con cáncer.

Proyecto de Ley número 155 de 2020 Senado. Tiene como objetivo modificar las Leyes 1384 y 1388 de 2010, y dicta otras disposiciones en materia de atención integral para personas con cáncer. Gaceta 617 de 2020.

Vivienda y hábitat.

Proyecto de Ley número 158 de 2020 Senado. Tiene como finalidad dictar disposiciones en materia de vivienda y hábitat. Gaceta 618 de 2020.

Emprendimiento social.

Proyecto de Ley número 167 de 2020 Senado. Tiene como propósito promover la política pública de emprendimiento social. Gaceta 618 de 2020.

Niñez en estado de vulnerabilidad especial.

Proyecto de Ley número 173 de 2020 Senado. Tiene como objetivo establecer parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial. Gaceta 618 de 2020.

Entidades promotoras de salud.

Proyecto de Ley número 175 de 2020 Senado. Establece disposiciones para garantizar la responsabilidad patrimonial en las entidades promotoras de salud (EPS) del sistema general de seguridad social en salud, y adopta lineamientos para su acreditación. Gaceta 618 de 2020.

Plástico de un solo uso en áreas protegidas.

Proyecto de Ley número 159 de 2020 Senado. Tiene como objetivo prohibir el plástico de un solo uso en áreas protegidas, turísticas y zonas de reserva natural. Gaceta 619 de 2020.

Compra de alimentos de origen nacional.

Proyecto de Ley número 160 de 2020 Senado. Tiene como intención promover la compra de alimentos de origen nacional por parte de las instituciones públicas de Colombia. Gaceta 619 de 2020.

Auxilios para beneficiarios del Icetex.

Proyecto de Ley número 162 de 2020 Senado. Modifica el Decreto Ley 467 de 2020 “por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), dentro del estado de emergencia económica, social y ecológica”, y establece la extensión de los auxilios. Gaceta 619 de 2020.

Becas para docentes de instituciones de educación superior públicas.

Proyecto de Ley número 166 de 2020 Senado. Crea el programa de becas para el fortalecimiento de la capacidad investigativa y la formación altamente calificada en docentes de las instituciones de educación superior públicas. Gaceta 619 de 2020.

Mínimo vital de agua potable.

Proyecto de Ley número 168 de 2020 Senado. Tiene como finalidad establecer el mínimo vital de agua potable. Gaceta 619 de 2020.

Río Grande de la Magdalena como hidrovía.

Proyecto de Ley número 174 de 2020 Senado. Tiene como objetivo declarar al río Grande de la Magdalena como hidrovía. Gaceta 619 de 2020.

-Trámite:

Traslado de afiliados entre regímenes de pensionales.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley número 050 de 2019 Cámara. Adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 2° de la Ley 100 de 1993, en relación con el traslado de afiliados entre regímenes de pensionales. Gaceta 439 de 2020.

Licencia parental.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 129 de 2019 Cámara. Crea la licencia parental compartida, la licencia parental flexible de tiempo parcial y el fuero de protección parental, y modifica los artículos 236, 239, 240 y 241 del Código Sustantivo del Trabajo. Gaceta 439 de 2020.

Aumento a los salarios.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 029 de 2019 Cámara. Establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política que señala como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. y 241 del Código Sustantivo del Trabajo. Gaceta 439 de 2020.

Cigarrillo electrónico.

Se presentaron: cartas de comentarios de la Cámara de Comercio Binacional entre el Reino Unido y Colombia “Britcham”, y del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Property Rights Alliance (Alianza de Derechos de Propiedad) al Proyecto de Ley número 174 de 2018 Senado, 218 de 2019 Cámara. Tiene como intención modificar la Ley 1335 de 2009 -Ley Antitabaco-, en relación con el consumo de cigarrillos electrónicos y vapeadores. Gaceta 439 de 2020.

Servicio exterior.

Se presentó carta de comentarios de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia (Asodiplo) al Proyecto de Ley número 51 de 2018 Senado, 317

de 2019 Cámara. Establece normas sobre servicio exterior, y pretende asegurar que los representantes del Estado colombiano en el exterior, entiéndase Embajadores y Cónsules Generales, tengan un mínimo de conocimiento de los asuntos que les son propios a sus cargos. Gaceta 439 de 2020.

Lactancia materna.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado y concepto jurídico de la Red de Padres y Madres a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 129 de 2019 Senado. Busca proteger e incentivar la lactancia materna y las prácticas de alimentación infantil y en la madre gestante. Gacetas 441 y 575 de 2020.

Becas deportivas para el acceso a programas de educación.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 220 de 2019 Senado. Busca la creación de becas deportivas para el acceso a programas de educación superior en instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas o universidades. Gaceta 442 de 2020.

Protección de la niñez.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 167 de 2019 Senado. Establece medidas para la prevención y protección de la niñez y adolescencia frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluyendo enfoque diferencial para población étnica. Gaceta 442 de 2020.

Vivienda de interés social y de interés prioritario.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 144 de 2019 Senado. Tiene como intención reglamentar los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario. Gacetas 443 y 467 de 2020.

Veedurías ciudadanas para la gestión pública.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 043 de 2019 Cámara, 288 de 2020 Senado. Tiene como intención fortalecer las veedurías ciudadanas para la vigencia de la gestión pública. Gaceta 460 de 2020.

Fuero de paternidad.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 188 de 2019 Senado. Tiene como intención modificar los artículos 239 y 240 del Código Sustantivo del Trabajo, con el fin de establecer el fuero de paternidad. Gacetas 460 y 575 de 2020.

Acceso a la vivienda.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 041 de 2019 Cámara. Dicta normas tendientes a facilitar el acceso a la vivienda y fortalecer las medidas de saneamiento inmobiliario en áreas urbanasy rurales. Gaceta 466 de 2020.

Traslado de afiliados entre regímenes de pensionales.

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia positiva para primer debate en Senado, texto propuesto y concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley número 050 de 2019 Cámara, 322 de 2020 Senado. Adiciona un párrafo transitorio al artículo 2° de la Ley 797 de 2003 que modificó el literal e) del artículo 2° de la Ley 100 de 1993, en relación con el traslado de afiliados entre regímenes de pensionales. Gacetas 466, 533 y 575 de 2020.

Reclutamiento ilícito de menores.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 141 de 2019 Cámara. Tiene como propósito modificar el artículo 162 de la Ley 599 de 2000, en relación con el reclutamiento ilícito de menores de dieciocho (18) años. Gaceta 466 de 2020.

Ambiente libre de plomo.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 102 de 2018 Senado, 149 de 2019 Cámara. Garantiza el derecho de las personas a desarrollarse física e intelectualmente en un ambiente libre de plomo, fijando límites para su contenido en productos comercializados en el país. Gaceta 466 de 2020.

Recursos del Programa de Alimentación Escolar.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 239 de 2019 Senado, 181 de 2019 Cámara. Busca otorgar herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Gaceta 466 de 2020.

Certificado de responsabilidad étnica empresarial.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 224 de 2019 Cámara. Crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial, el cual será otorgado a las empresas por el Ministerio del Trabajo. Gaceta 466 de 2020.

Programas de atención a la primera infancia.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 234 de 2019 Cámara. Establece lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel. Gaceta 466 de 2020.

Dopaje en el deporte.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 252 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad modificar el artículo 380 del Código Penal -Ley 599 de 2000-, con relación al suministro o formulación ilegal a deportistas. Gaceta 466 de 2020.

Servicio de transporte escolar.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 144 de 2018 Senado, 275 de 2019 Cámara. Dicta disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso. Gaceta 466 de 2020.

Emisoras comunitarias deudoras de multas.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 289 de 2019 Cámara. Establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora. Gaceta 466 de 2020.

Participantes en la operación Jaque.

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara y carta de comentarios del Banco de la República al Proyecto de Ley número 103 de 2018 Senado, 297 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo rendir honores a los miembros de las Fuerzas Militares de Colombia por la operación Jaque. Gacetas 439 y 466 de 2020.

Pago anticipado de créditos.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 315 de 2019 Cámara, 52 de 2018 Senado. Tiene como propósito permitir el pago anticipado de créditos en las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria. Gaceta 466 de 2020.

Prácticas laborales como experiencia profesional.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 191 de 2018 Senado, 316 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad reconocer las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada. Gaceta 466 de 2020.

Participación de las entidades territoriales.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 133 de 2018 Senado, 398 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo promover la participación de las entidades territoriales en los proyectos de generación de energías alternativas renovables. Gaceta 466 de 2020.

Fondo de Sustentabilidad Pro-Cartagena 500 años.

Se presentaron: carta de comentarios de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 17 de 2018 Senado, 400 de 2019 Cámara. Crea el Fondo de Sustentabilidad Pro-Cartagena 500 años para la erradicación de la pobreza extrema en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el año 2033. Gacetas 439 y 466 de 2020.

Espacios públicos.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 67 de 2018 Senado, 405 de 2019 Cámara. Modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, para garantizar la implementación efectiva de espacios públicos en los entes territoriales y prioriza las necesidades de niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en condición de discapacidad para su uso. Gaceta 466 de 2020.

Paramilitarismo.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 070 de 2019 Cámara. Incorpora al Título XII del Código Penal, Ley 599 de 2000, disposiciones tendientes a combatir grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales, grupos armados organizados ilegalmente denominados paramilitares, grupos de autodefensas, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes. Gaceta 469 de 2020.

Educación superior de las comunidades negras.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 223 de 2019 Cámara. Tiene como intención convertir en política de estado el fondo especial para la promoción de la educación superior de las comunidades negras. Gaceta 469 de 2020.

Planes de desarrollo a nivel territorial.

Se presentaron: ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 095 de 2019 Cámara. Dicta disposiciones para realizar monitoreo y evaluación a la implementación de los planes de desarrollo, en especial a nivel territorial. Gaceta 469 de 2020.

Servicio público de telecomunicaciones.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 346 de 2020 Cámara. Modifica el decreto legislativo 555 del 15 de abril de 2020, con el objetivo de elevar el servicio público de telecomunicaciones, a la categoría de servicio público esencial. Gaceta 470 de 2020.

Rehabilitación integral para las mujeres con cáncer de mama.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 322 de 2020 Cámara. Modifica la Ley 1384 de 2010, para eliminar las barreras de acceso a la rehabilitación integral para las mujeres con cáncer de mama y establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida. Gaceta 470 de 2020.

Jóvenes en el sector productivo.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 81 de 2019 Senado. Tiene como objetivo modificar y adicionar la Ley 1780 de 2016, y genera incentivos para la contratación de jóvenes al sector productivo. Gaceta 504 de 2020.

Tapabocas inclusivos.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 311 de 2020 Senado. Tiene como intención promover el uso de tapabocas inclusivos. Gaceta 504 de 2020.

Trabajo para adultos mayores.

Se presentaron: carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 111 de 2018 Cámara, 280 de 2019 Senado. Tiene como intención adoptar medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores. Gacetas 506 y 533 de 2020.

Niñez y adolescencia indígena.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 202 de 2019 Cámara. Institucionaliza en el calendario nacional el 26 de agosto como el día nacional de la niñez y adolescencia indígena colombiana, para reivindicar su importancia como sujetos de derechos, de especial protección y consolidar en el país una cultura de protección y reconocimiento hacia los mismos. Gaceta 506 de 2020.

Licencia matrimonial.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 116 de 2018 Cámara, 232 de 2019 Senado. Modifica el Código Sustantivo del Trabajo, con el objetivo de otorgar una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio. Gaceta 517 de 2020.

Empresas lideradas por mujeres.

Se presentaron: ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de Cámara al Proyecto de Ley número 157 de 2019 Cámara. Establece incentivos para la creación, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas lideradas por mujeres. Gaceta 518 de 2020.

Formación y educación de la fuerza pública.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente al Proyecto de Ley número 201 de 2019 Cámara. Tiene como intención establecer incentivos tributarios para la formación y educación de la fuerza pública. Gaceta 519 de 2020.

Mutualidad.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 235 de 2019 Cámara. Busca conmemorar y declarar el día 5 de octubre como el día nacional de la mutualidad con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país. Gaceta 519 de 2020.

Orden de los apellidos.

Se presentaron: ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 290 de 2019 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 293 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad derogar la Ley 54 de 1989, y establece nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos. Gaceta 519 de 2020.

Altura máxima de las construcciones aledañas de los aeropuertos.

Se presentaron: ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado y cartas de comentarios del Ministerio de Defensa Nacional y de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) al Proyecto de Ley número 323 de 2020 Cámara. Modifica los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971, para devolver la facultad de determinar las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones aledañas de los aeropuertos a las entidades territoriales. Gacetas 519, 583 y 555 de 2020.

Sesiones y voto remotos en el Congreso.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Orgánica número 315 de 2020 Senado, 327 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 328 de 2020 Cámara. Adiciona la Ley 5ª de 1992 para la modernización e implementación de herramientas tecnológicas para el funcionamiento del Congreso de la República, se implementan las sesiones remotas, el voto remoto, las sesiones mixtas. Gaceta 524 de 2020.

Medidas en contra de la corrupción.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 05 de 2019 Senado, 010 de 2019 Cámara. Tiene como propósito adoptar medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción. Gaceta 526 de 2020.

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 07 de 2019 Senado. Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y dicta disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante esta jurisdicción. Gaceta 531 de 2020.

Agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 139 de 2018 Cámara, 26 de 2019 Senado. Establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos. Gaceta 532 de 2020.

Seguridad vial.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 284 de 2018 Cámara, 27 de 2019 Senado. Tiene como propósito modificar y adicionar la Ley 1503 de 2011, y dicta otras disposiciones en seguridad vial y tránsito. Gaceta 532 de 2020.

Lenguaje de señas.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 179 de 2018 Cámara, 50 de 2019 Senado. Crea el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas Colombiana (LSC), con el objetivo de concertar la política pública para sordos del país. Gaceta 532 de 2020.

Inserción de los jóvenes colombianos.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 232 de 2018 Cámara, 131 de 2019 Senado. Su propósito es dictar normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes. Gaceta 532 de 2020.

Contratos de explotación de recursos naturales no renovables.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 329 de 2019 Cámara, 132 de 2019 Senado. Establece criterios de priorización en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios en los planes y programas de inversión social de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Gaceta 532 de 2020.

Funciones de los empleados de las Unidades de Trabajo Legislativo.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley Orgánica número 396 de 2019 Cámara, 135 de 2019 Senado. Interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en relación con las funciones de los empleados y contratistas de las Unidades de Trabajo Legislativo. Gaceta 532 de 2020.

Municipio de Puerto Colombia, Atlántico.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 145 de 2019 Senado. Tiene como propósito incluir al municipio de Puerto Colombia, Atlántico en la jurisdicción de la Corporación Autónoma

Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena). Gaceta 532 de 2020.

Deudores de multas de tránsito.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 133 de 2018 Cámara, 181 de 2019 Senado. Busca establecer amnistía a los deudores de multas de tránsito, se posibilita la suscripción de acuerdos de pago por deudas de los derechos de tránsito a las autoridades de tránsito. Gaceta 532 de 2020.

Pago en el ámbito mercantil.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 181 de 2018 Cámara, 185 de 2019 Senado. Tiene como propósito adoptar normas de pago en plazos justos en el ámbito mercantil y dicta otras disposiciones en materia de pago y facturación. Gaceta 532 de 2020.

Maltrato y abandono animal.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 079 de 2018 Cámara, 235 de 2019 Senado. Adopta medidas tendientes a proteger la vida de los animales, prevenir su abandono y crear pautas de protección a la tenencia y cuidado. Gaceta 533 de 2020.

Tasa pro deporte y recreación.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 221 de 2018 Cámara, 255 de 2019 Senado. Faculta a las asambleas departamentales, concejos municipales y distritales para crear una tasa pro deporte y recreación, recursos que serán administrados por el respectivo ente territorial, destinados a fomentar y estimular el deporte y la recreación conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales. Gaceta 533 de 2020.

Asentamientos humanos ilegales.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 199 de 2018 Cámara, 261 de 2019 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 305 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo dictar normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales. Gaceta 533 de 2020.

Pruebas con animales en productos cosméticos.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado. Prohíbe en Colombia la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objeto de pruebas con animales. Gaceta 533 de 2020.

Producción agropecuaria nacional.

Se presentaron: ponencia para segundo debate plenaria Cámara, texto aprobado en la sesión ordinaria de la Comisión Quinta, modificaciones y texto propuestos al Proyecto de Ley número 034 de 2019 Cámara. Tiene como propósito implementar medidas para proteger y desarrollar la producción agropecuaria nacional. Gaceta 549 de 2020.

Pago de peajes por las ambulancias.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, articulado propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 254 de 2019 Cámara. Busca exceptuar del pago de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación a las ambulancias, sean de carácter público o privado, en todo el territorio nacional. Gaceta 549 de 2020.

Inversión de recursos estatales con destino al deporte.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto definitivo aprobado en primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en plenaria al Proyecto de Ley número 309 de 2019 Cámara. Modifica la Ley 181 de 1995, para garantizar la no discriminación, el derecho a la igualdad y/o equidad de género en la inversión de recursos estatales con destino al deporte. Gaceta 549 de 2020.

Régimen del trabajo virtual.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado en Comisión Séptima de Cámara, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 192 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad crear el régimen del trabajo virtual y establece normas para promoverlo y regularlo. Gaceta 550 de 2020.

Régimen especial para regiones de frontera.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto definitivo aprobado en primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 231 de 2019 Cámara. Establece un régimen especial para los corregimientos, municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9°, 289 y 337 de la Constitución Política. Gaceta 551 de 2020.

Tarifa para expedición de licencias de conducción.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 066 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad establecer la tarifa diferenciada para expedición de licencias de conducción para las personas más vulnerables. Gaceta 554 de 2020.

Plantas de beneficio de animales.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 106 de 2019 Cámara. Autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano. Gaceta 554 de 2020.

Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 283 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad sustituir el Título XI, “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente” de la Ley 599 del 2000. Gaceta 555 de 2020.

Política migratoria integral.

Se presentaron: Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, articulado propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate en la Comisión Segunda al Proyecto de Ley número 01 de 2019 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 36 de 2019 Senado. Tiene como propósito establecer la política integral migratoria del Estado colombiano. Gaceta 562 de 2020.

Mujeres cabeza de familia.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 93 de 2019 Senado. Modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal, para adoptar acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria. Gaceta 563 de 2020.

Arbitraje nacional e internacional.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 06 de 2019 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 1563 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones”. Gaceta 564 de 2020.

Consultorios Jurídicos de las Instituciones de Educación Superior.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 007 de 2019 Cámara, 275 de 2019 Senado. Tiene como propósito regular el funcionamiento de los Consultorios Jurídicos de las Instituciones de Educación Superior. Gaceta 565 de 2020.

Pensión por actividades de alto riesgo para la salud.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 89 de 2019 Senado. Adopta los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo para la salud. Gaceta 575 de 2020.

Bienestar del sector cafetero.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 65 de 2019 Senado. Adopta medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, incentiva el consumo interno, autoriza la creación del programa de donación “Quiero a los cafeteros”, y declara el café como bebida nacional. Gaceta 576 de 2020.

Productos genéticamente modificados.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 130 de 2019 Senado. Modifica parcialmente el artículo 24 de la Ley 1480 de 2011, para incluir dentro de

la información mínima que debe ser garantizada por los productores y proveedores de bienes y servicios, aquella relacionada con los productos que hayan sido genéticamente modificados o contengan Organismos Genéticamente Modificados (OGM). Gaceta 576 de 2020.

Vigencia de normas de rango legal.

Se presentó informe de objeciones presidenciales al informe por medio del cual se encuentran fundadas las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 199 de 2018 Senado, 169 de 2018 Cámara. Adopta la figura de la depuración normativa, decide la pérdida de vigencia, y deroga expresamente normas de rango legal. Gaceta 582 de 2020.

Delitos de alto impacto.

Se presentaron: Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en la plenaria de la Cámara, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de Cámara al Proyecto de Ley número 215 de 2019 Cámara. Busca modificar el tratamiento penal de los delitos de alto impacto, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. Gaceta 582 de 2020.

Familias múltiples.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 126 de 2019 Cámara. Tiene como propósito modificar y adicionar la Ley 1361 de 2009, "por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia", en relación con las familias múltiples. Gaceta 583 de 2020.

Respeto y dignificación del talento humano en salud.

Se presentaron: cartas de comentarios del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado para primer debate al Proyecto de Ley número 331 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 334 de 2020 Cámara. Tiene como objeto contribuir al fortalecimiento y a la dignificación del talento humano en salud en el territorio colombiano, propendiendo por la calidad en la formación y garantizando condiciones de pago justo y oportuno. Gacetas 583 y 555 de 2020.

Estabilidad laboral de las mujeres embarazadas.

Se presentó carta de comentarios de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) al Proyecto de Ley número 162 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo fortalecer la estabilidad laboral de las mujeres embarazadas en las diferentes modalidades de contratación. Gaceta 583 de 2020.

3. LEYES SANCIONADAS

Ley 2020 de 2020.

(17/07). Por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones. 51.378.

Ley 2021 de 2020.

(17/07). Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación, el festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés, y se dictan otras disposiciones. 51.378.

Ley 2022 de 2020.

(22/07). Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones. 51.383.

Ley 2023 de 2020.

(23/07). Por medio de la cual se crea la tasa pro deporte y recreación. 51.384.

Ley 2024 de 2020.

(23/07). Por medio de la cual se adoptan normas de pago en plazos justos en el ámbito mercantil y se dictan otras disposiciones en materia de pago y facturación. 51.384.

Ley 2025 de 2020.

(23/07). Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y

cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones. 51.384.

Ley 2026 de 2020.

(23/07). Por medio de la cual se modifica la ley 1388 de 2010, se establecen medidas para garantizar la prestación de servicios de salud oncopediátrica y se declara la atención integral como prioritaria a los menores con cáncer y se dictan otras disposiciones" -Ley Jacobo-. 51.384.

Ley 2027 de 2020.

(24/07). Por medio de la cual se establece amnistía a los deudores de multas de tránsito, se posibilita la suscripción de acuerdos de pago por deudas de los derechos de tránsito a las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones. 51.385.

Ley 2028 de 2020.

(24/07). Por el cual se autoriza a la asamblea del departamento de Antioquia para emitir la estampilla pro-hospitales públicos de departamento de Antioquia. 51.385.

Ley 2029 de 2020.

(24/07). Por medio de la cual se interpreta el artículo 388 de la ley 5a de 1992, modificada por el artículo 10 de la ley 186 de 1995 y el artículo 70 de la ley 868 de 2003. 51.385.

Ley 2030 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la ley 1801 de 2016. 51.388.

Ley 2031 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se aprueba el «acuerdo entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República Francesa sobre cooperación FINANCIERA», suscrito en Bogotá el 19 de diciembre de 2016. 51.388.

Ley 2032 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se regula el pago anticipado de créditos y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2033 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se dictan disposiciones especiales para la prestación del servicio de transporte escolar en zonas de difícil acceso. 51.388.

Ley 2034 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se rinden honores a los miembros de las fuerzas militares de Colombia por la operación jaque. 51.388.

Ley 2035 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se reconoce a Guadalajara de Buga, departamento del Valle del Cauca, como la ciudad señora de Colombia, se rinde público homenaje en el marco de la conmemoración de sus 450 años de fundación y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2036 de 2020.

(27/07). Por medio del cual se promueve la participación de las entidades territoriales en los proyectos de generación de energías alternativas renovables y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2037 de 2020.

(27/07). Por el cual se modifica el artículo 6 de la ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2038 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se crea el fondo de sustentabilidad pro-Cartagena 500 años para la erradicación de la pobreza extrema en el distrito turístico y cultural de Cartagena de indias para el año 2033. 51.388.

Ley 2039 de 2020.

(27/07). Por medio del cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2040 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2041 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se garantiza el derecho de las personas a desarrollarse física e intelectualmente en un ambiente libre de plomo, fijando límites para su contenido en productos comercializados en el país y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2042 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE. 51.388.

Ley 2043 de 2020.

(27/07). Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones. 51.388.

Ley 2044 de 2020.

(30/07). Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones. 51.391.

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.

Decreto Legislativo 557 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 215 y 241.7 de la Constitución, la Corte Constitucional efectuó el control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 557 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Para dicho cometido, la Sala Plena (i) reiteró el fundamento y alcance del control de constitucionalidad de los decretos expedidos al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica y reseñó el contenido del Decreto matriz 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, así como de la sentencia C-145 de 2020, mediante la cual se declaró su exequibilidad; (ii) recapituló los criterios formales y materiales que rigen el control de constitucionalidad de los decretos expedidos en estados de excepción; y, (iii) a partir de ello, precisó el contenido general y específico del Decreto Legislativo 557 de 2020 con el fin de determinar si las medidas allí contenidas cumplen los requisitos formales y materiales, establecidos en la normatividad constitucional.

La Sala Plena constató que el decreto legislativo efectivamente (i) está motivado, (ii) fue suscrito por el Presidente y todos los ministros, (iii) fue expedido durante la vigencia y en desarrollo del respectivo estado de excepción, y (iv) determinó el ámbito territorial para su aplicación, razón por la cual cumple cabalmente con los requisitos formales de constitucionalidad.

Al abordar el examen material, la Corte determinó que las medidas consistentes en: (i) postergar el calendario de la declaración y pago del impuesto nacional con destino al turismo (art. 1); (ii) redestinar recursos y otorgar incentivos económicos a los guías de turismo (arts. 2 y 3); (iii)

flexibilizar los reembolsos por parte de los prestadores de servicios turísticos (art. 4) y, (iv) facilitar a las micro y pequeñas empresas, entidades asociativas y solidarias sin ánimo de lucro el pago del registro sanitario que está a cargo del INVIMA, acatan los presupuestos materiales de validez sistematizados por la jurisprudencia constitucional, al estar orientadas, en el marco de un Estado social de derecho, a contrarrestar el impacto económico negativo que la progresión de la pandemia y el aislamiento y distanciamiento social han tenido sobre el sector del turismo y las micro y pequeñas empresas dedicadas a la cadena de abastecimiento de productos de primera necesidad.

En ese contexto, la Corte reconoció la afectación económica del sector turístico y de las MIPYMES como consecuencia del cierre de hoteles, bares y restaurantes, la suspensión de vuelos y del transporte intermunicipal, el cese de funcionamiento las líneas de cruceros, así como la disminución en general de la demanda de bienes y servicios.

Debido a lo anterior, la Corte consideró que la redestinación de recursos, los incentivos económicos para los guías de turismo y la reducción de la tarifa del registro ante el INVIMA, comportan acciones afirmativas de carácter (i) transitorio y excepcional, (ii) que constituyen una concreción del deber de solidaridad en un Estado Social de Derecho en protección de sectores sensiblemente afectados por la calamidad pública que motivó la declaratoria del Estado de Emergencia, y (iii) que son razonables, en tanto la mayoría de estas pretenden contribuir a salvaguardar derechos de subsistencia.

En cuanto a la medida que otorga un plazo adicional a las empresas de transporte aéreo internacional de pasajeros para el reporte y transferencia de los recursos recaudados por concepto de impuesto con destino al turismo (art. 1) y la flexibilización de los reembolsos por parte de los prestadores de servicios turísticos (art. 4), a juicio de la Sala Plena, las citadas disposiciones también superan los presupuestos de validez material que deben satisfacer este tipo de normas.

4. Aclaración parcial de voto

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS aclaró de manera parcial su voto, por considerar que la medida prevista en el artículo 4 del Decreto 557 de 2020, consistente en autorizar a los prestadores de servicios turísticos para que atiendan las solicitudes de reembolso mediante la compensación con otros servicios que ellos mismos presten, en lugar de devolver las sumas pagadas por los consumidores, profundiza la asimetría existente entre los sujetos de la relación de consumo y hace desaparecer los derechos de los individuos ubicados en el extremo más débil en un momento crítico que, si bien afecta a ambas partes, tiene la virtualidad de resultar significativamente más lesivo para la persona del consumidor. En esa tensión, los derechos de los consumidores tienen rango constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 de la Carta, previsión que se

fundamenta en la constatación de las hondas asimetrías que, por razón de las dinámicas del mercado, existen entre los sujetos protagonistas de la relación de consumo, donde los productores y comercializadores de bienes y los prestadores de servicios ostentan de facto una posición dominante frente a la persona del consumidor.

Sostuvo que la búsqueda legítima de la rehabilitación económica del sector turístico mal puede lograrse a expensas del entero sacrificio de la parte más débil de la relación de consumo, por lo que la consecución de dicha finalidad debe ponderarse de manera razonable con los derechos de que son titulares los consumidores, máxime cuando puede entrar en juego la efectividad de otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la vida en condiciones dignas, la salud, la alimentación y la vivienda, lo cual supone un costo todavía más elevado en términos constitucionales.

Con base en lo anterior, el magistrado ROJAS RÍOS concluyó que se debió condicionar la exequibilidad del artículo 4 en el entendido de que el reembolso de servicios turísticos debe realizarse con las sumas pagadas por el usuario cuando se encuentre en riesgo su subsistencia mínima vital”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-283. Sentencia C-208 de 2020. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

Decreto 555 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020”.

“...

Al analizar el proceso de formación del decreto revisado, se pudo constatar que fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; que se expidió en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Decreto 417 de 2020 (Este decreto fue declarado exequible en la Sentencia C-145 de 2020.) y durante el término de su vigencia; y que el decreto estaba debidamente motivado. Por lo tanto, se concluyó que no hay ningún vicio en el proceso de formación del Decreto Legislativo 555 de 2020.

La revisión del contenido del decreto objeto del control de constitucionalidad, se hizo a partir de dos circunstancias: 1) el análisis de su contenido y alcance, y 2) la constatación de que este decreto subrogó el Decreto 464 de 2020, que fue declarado exequible en la Sentencia C-151 de 2020. En vista de estas circunstancias, se estableció que el Decreto 555 de 2020 tenía tres importantes diferencias respecto del Decreto 464 de 2020. La primera diferencia era la relativa a la vigencia, que en el Decreto 555 de 2020 está vinculada a la duración de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del COVID-19. La segunda diferencia era la relativa

a términos que ya no era necesario regular en el Decreto 555 de 2020, por haberse cumplido la actuación en vigencia del Decreto 464 de 2020. La tercera diferencia tenía que ver con el contenido normativo del Decreto 555 de 2020, que se manifestaba en un nuevo artículo, el 7, en el cual se regula la implementación de códigos cortos mediante SMS y USSD, y en la adición de un numeral 3 al artículo 2. Como consecuencia de lo anterior, se advirtió que la Sentencia C-151 de 2020 contenía un precedente relevante para este caso, en cuanto atañe a la revisión del contenido del Decreto 555 de 2020.

Luego de aplicar los juicios de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación, la Corte pudo constatar que todas las medidas adoptadas en el decreto examinado superaban los antedichos juicios. Por lo tanto, concluyó que el Decreto Legislativo 555 de 2020 supera el examen material de constitucionalidad.

Dentro de los anteriores análisis, la Corte revisó de manera específica cada una de las medidas adoptadas por el referido decreto.

En este ejercicio, estableció que la vigencia de las medidas adoptadas en el Decreto 555 de 2020, que se prolonga hasta tanto se mantenga la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del COVID-19, era razonable y en ella no se aprecia un error manifiesto de juicio. Al mantenerse la crisis sanitaria, se mantiene también la necesidad de atender a medidas sanitarias básicas como la del distanciamiento social y la de mantenerse informado y seguir las recomendaciones de los profesionales sanitarios. Las medidas previstas en el decreto en comento, son elementos idóneos para cumplir con dichas medidas sanitarias.

En cuanto a la adición hecha en el numeral 3 del artículo 2, se destacó que el beneficio de navegación gratuita al dominio, subdominio y páginas adyacentes al portal <https://movil.colombiaaprende.edu.co/>, al igual que las demás medidas previstas en el resto del artículo, supera todos los juicios materiales de constitucionalidad y, en especial, contribuye de manera eficaz a garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la educación de los niños.

En cuanto al artículo 7 del Decreto 555 de 2020, se puso de presente que su contenido normativo armoniza con el previsto en el artículo 2 ibídem, en la medida en que permite una comunicación fluida y amplia entre las autoridades y las personas, por medio de mensajes que pueden ser recibidos por cualquier tipo de equipo de telefonía celular, incluso por los más antiguos.

Al haberse verificado el cumplimiento de los requisitos formales y materiales, se declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 555 de 2020.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

EL magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS salvó parcialmente su voto en relación con la decisión de declarar la EXEQUIBILIDAD pura y simple del artículo 4° del Decreto 555 de 2020, disposición que prioriza el acceso a ciertos contenidos y aplicaciones de la internet. En su sentir, la mayoría de la Sala Plena persistió en su posición, adoptada en la Sentencia C-151 de 2020, de dejar en libertad a los operadores de las telecomunicaciones para decidir que contenidos son importantes para la ciudadanía. Dicha habilitación pone en riesgo el principio de neutralidad de la red, mandato que impone la obligación de tratar de la misma forma el contenido de internet. En efecto, insistió que era necesario condicionar esa norma, por cuanto reproduce el peligro que había denunciado en la Sentencia C-151 de 2020. Las cautelas y prohibiciones impuestas por parte del legislador extraordinario en la norma mencionada eran insuficientes para impedir que los operadores del servicio de telecomunicaciones bloqueen, interfieran, discriminen, entorpezcan o restrinjan contenidos de las páginas web de internet o de las aplicaciones tecnológicas.

Resaltó que el acceso libre a contenidos de la red permite mantener a la ciudadanía informada para facilitar el ejercicio del control político de las autoridades, función que tiene un papel primordial en la democracia, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En épocas de anormalidad del COVID-19, el mencionado principio se torna más importante para luchar contra la pandemia y desarrollar el derecho de la libertad de expresión en la red. Los Estados de emergencia no justifican de manera automática la imposición de un estado excepcional de internet que autorice, sin previo diagnóstico o datos suficientes, las medidas de gestión de tráfico de información de la red. En ese contexto, enfatizó que era indispensable asegurar el acceso inmediato al servicio de internet más amplio posible.

Las magistradas DIANA FAJARDO RIVERA y GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, aunque comparten la decisión de declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 555 de 2020, aclararon su voto en relación con algunas consideraciones de la parte motiva de la sentencia C-209 de 2020.

El magistrado Carlos Bernal Pulido no participó en esta decisión, por estar en uso de permiso que le fuera concedido con antelación”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-282. Sentencia C-209 de 2020. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Decreto 559 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para crear una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -Covid 19- en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establecen las reglas para su administración, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...

Los artículos incluidos en el Decreto Legislativo 559 de 2020 giran en torno a una única medida: la creación de la “subcuenta para la Mitigación de Emergencias - Covid 19” (artículo 1). Las disposiciones restantes se encargan de explicar el objetivo de la subcuenta, sus órganos de administración y las reglas especiales de operación, así: la finalidad de la subcuenta (artículo 2), los recursos que la soportan (artículo 3), el régimen contractual (artículo 4), la junta administradora (artículo 5), el Gerente (artículo 6), el responsable de la ordenación del gasto (artículo 7), las reglas para la administración y ejecución de los recursos (artículo 8), la entrega de bienes a entidades públicas (artículo 9), la autorización para adquisición de bienes y servicios a través de instancias internacionales (artículo 10). Finalmente, el artículo 12 reitera la regla general de vigencia de este tipo de normas a partir de la fecha de su publicación.

Al revisar el proceso de formación del decreto legislativo, se pudo constatar que este fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros, que se expidió en desarrollo del Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020, y que estaba debidamente motivado. Por lo tanto, se concluyó que no hay ninguna irregularidad en su trámite.

Para analizar el contenido del decreto legislativo, la Corte aplicó los juicios de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación. A partir de lo anterior, pudo constatar que las medidas de emergencia adoptadas superaban el examen material de constitucionalidad.

La Sala Plena encontró que el decreto legislativo busca atender la rápida expansión del Covid-19 en el territorio nacional y las múltiples consecuencias adversas para la salud y el bienestar de la población. En el marco de la emergencia actual, el Estado colombiano requiere recursos adicionales para fortalecer el sistema de salud y de protección a la población, pero también debe contar con mecanismos especiales para administrar tales recursos. Precisamente, por ello se dispuso la creación de una Subcuenta dentro del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, lo que permite administrar temporalmente los recursos que puedan ser apropiados por el Estado para financiar la provisión de bienes, servicios y obras requeridas para contener, mitigar y evitar la extensión de los efectos de la pandemia sobre la población, en particular, aquella en condición de vulnerabilidad. Dicha finalidad es consecuente con la magnitud de la emergencia declarada y también responde a los fines esenciales del Estado.

Asimismo, el Decreto Legislativo 559 de 2020 dota a la Subcuenta con un marco de funcionamiento propio que le permite manejar con responsabilidad y con los controles necesarios, pero también con

celeridad, los recursos dispuestos para atender la emergencia. La Corte encuentra que el modelo de administración diseñado por el Gobierno nacional responde al contexto específico de la pandemia, es necesario, proporcional y no conlleva criterios de discriminación.

4. Salvamentos de voto

La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó parcialmente su voto en relación con el párrafo 1 del artículo 3° del Decreto 559 de 2020, toda vez que en su concepto esta disposición desconoce de manera flagrante el principio constitucional de legalidad del gasto público y por tanto, ha debido ser declarada inexecutable.

Advirtió que esta norma autoriza a las entidades territoriales tanto del nivel central como descentralizado a transferir directamente a la Subcuenta creada los recursos “que guarden unidad con el objeto y fin de la misma, según las disposiciones del presente Decreto Legislativo”, lo cual implica la modificación del presupuesto y por tanto, excede el ámbito de competencia de los entes territoriales. Las facultades establecidas como medida de excepción para realizar las operaciones presupuestales previstas en el Decreto Legislativo examinado están reservadas exclusivamente al Gobierno nacional, de acuerdo con las reglas establecidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, las cuales no puede ser delegadas por el legislador de excepción en cabeza de las entidades territoriales.

Por su parte, el magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS se apartó de la decisión de la mayoría, porque consideró que no se acreditó debidamente que el Decreto Legislativo 559 de 2020 superara los juicios de necesidad, incompatibilidad y no contradicción específica.

En relación con el juicio de necesidad, advirtió que para la adopción de las medidas previstas por el Gobierno Nacional en el decreto legislativo examinado no era preciso acudir a las facultades excepcionales de que trata el artículo 215 constitucional, toda vez que el ordenamiento legal ordinario contempla los mecanismos idóneos y eficaces para lograr el propósito perseguido. En tal sentido, el marco institucional establecido a partir de la Ley 1523 de 2012 y el Decreto 4147 de 2011 configura un sistema de gestión del riesgo en el cual se concibe el riesgo derivado de factores biosanitarios, así como la posibilidad de creación de una subcuenta especial para afrontar la coyuntura sin precedentes derivada de la pandemia, con la consecuente adaptación de los órganos de administración existentes para garantizar su óptimo funcionamiento.

En línea con ello, respecto del juicio de incompatibilidad, señaló que el Ejecutivo no cumplió con la carga de justificar de forma estricta por qué el régimen ordinario de gestión del riesgo resultaba irreconciliable con el estado de emergencia económica, social y ecológica. En este punto, relievó que, paradójicamente, la Sala Plena dio por cierta la supuesta incompatibilidad de las disposiciones creadas por el legislador ordinario, a

pesar de constatar que varias de las normas de excepción son réplicas de las previsiones que regulan la gestión del riesgo en tiempos de normalidad. Puesto que no se llegó a sustentar realmente en qué medida el marco jurídico existente era discordante ante las particularidades de la calamidad generada por el Covid-19 -al punto de hacer forzosa la adopción de un nuevo régimen en este campo-, el decreto legislativo genera una suerte de paralelismo y duplicidad de autoridades inexplicable de cara a la gestión de la calamidad, cuya pertinencia no es muy clara y sugiere, más bien, la pretermisión del carácter excepcional que se ha de predicar de este tipo de actos normativos.

Y en cuanto al juicio de no contradicción específica, sostuvo que la Sala Plena debió profundizar en el escrutinio de la validez del artículo 6 del decreto legislativo, en relación con la naturaleza del cargo del gerente de la subcuenta creada, quien será nominado por el Presidente de la República y podrá ser vinculado mediante contrato. Indicó que si, hipotéticamente, se tratara de un empleado público que al vincularse por contrato se sustrae de prestar juramento, cabría la interpretación de que se está contraviniendo lo previsto en el artículo 122 constitucional, al paso que, si no existiere tal contradicción frente al mandato superior, ello ha debido quedar explícito en la sentencia al momento de realizar el juicio de no contradicción específica, y no solo de manera tangencial al pronunciarse sobre la proporcionalidad.

A juicio del magistrado Rojas Ríos, los anteriores argumentos bastaban para concluir que el Decreto Legislativo 559 de 2020 debía ser declarado inexecutable, por no satisfacer los requisitos sustanciales de validez”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-285. Sentencia C-210 de 2020. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Decreto 500 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de orden laboral, relativas a la destinación de los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

La Corte concluyó que el Decreto Legislativo 500 de 2020 cumple con los requisitos formales y materiales previstos por la Constitución Política, la Ley Estatutaria de Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional.

La Sala Plena comenzó por señalar que la regulación prevista por Decreto Legislativo 500 de 2020 sobre la distribución de recursos para las Administradoras de Riesgos Laborales (ALR) públicas es virtualmente idéntica a la prevista por el Decreto 488 para las ARL privadas. Luego indicó que lo previsto en el Decreto 500 supone dos modificaciones al régimen consagrado en el artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, con el

propósito de destinar algunos porcentajes del total de la cotización percibida por las ARL a la promoción de salud, prevención del contagio, a las actividades de emergencia e intervención, así como a las de examen y diagnóstico de la enfermedad de aquella parte de la población que, por su trabajo, se encuentra especialmente expuesta al contagio del COVID-19. Luego la Corte constató que el Decreto 500 de 2020 cumple con todos los requisitos formales de constitucionalidad. En este sentido la Sala señaló que el Decreto 500: (i) fue suscrito por el Presidente y todos los ministros, salvo el del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cuyo reemplazo firmó la Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental, encargada de las funciones ministeriales; (ii) fue proferido con fundamento y durante la vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el cual fue encontrado ajustado a la Constitución mediante la Sentencia C-145 de 2020; y (iii) incorpora una serie de considerandos destinados a fundamentar la necesidad, conexidad y pertinencia de las disposiciones contenidas en el mismo frente a los hechos que dieron origen a la declaratoria de emergencia.

Posteriormente, sobre los requisitos sustanciales de constitucionalidad, la Corte sostuvo que: (i) el Decreto 500 de 2020 cumple con el requisito de conexidad material toda vez que existe una relación entre su motivación y su articulado (conexidad interna); así como una relación de causalidad entre las circunstancias que motivaron la emergencia económica declarada en el Decreto 417 de 2020, y la destinación de unos porcentajes de las cotizaciones que reciben las ARL públicas a la prevención y tratamiento de la población que, por su trabajo, en especial riesgo de contagiarse del coronavirus y de contagiar a otros (conexidad externa). (ii) El decreto también aprueba el juicio de finalidad pues cuando le otorga a las ARL públicas recursos para prevención de riesgos, el Gobierno persigue impedir la extensión de los efectos del COVID-19 y contribuye a realizar el principio de igualdad entre las ARL privadas y públicas, y los afiliados y beneficiarios de cada una. (iii) Sobre el juicio de ausencia de arbitrariedades, la Corte manifestó que, más allá de que el decreto no prevea arbitrariedad alguna, lo que hace es corregir la que existió al momento de otorgarle sólo a las ARL privadas el tratamiento que ahora le brinda igualmente a las públicas. (iv) La Sala también verificó el cumplimiento del requisito de intangibilidad tras considerar que la norma destina recursos para prevenir el contagio del COVID -19 de quienes realizan labores que los exponen a dicho riesgo, en protección de la vida y la integridad personal; todo ello en concordancia con la Convención Americana y el artículo 4° de la Ley Estatutaria. (v) Para la Sala el decreto también aprueba el juicio de no contradicción específica pues no excede los límites de las facultades del presidente durante los estados de excepción y, por el contrario, protege los derechos sociales de los

trabajadores cuando destina unos porcentajes de recursos para la promoción de la salud y la prevención del contagio de trabajadores sujetos a un riesgo especial de contaminación. (vi) Para la Corte el decreto examinado también cumple con el requisito de necesidad fáctica y jurídica. En relación con las dos dimensiones de este juicio la Sala consideró que aunque las medidas del decreto podrían ser innecesarias habida cuenta de que el ordenamiento ordinario ya preveía unas obligaciones implícitas en cabeza de las ARL frente del COVID-19, tal percepción no tendría en cuenta que el decreto que otorga una destinación específica a determinados porcentajes de estos recursos, limitando la destinación general de los recursos de que trata el artículo 11 de la Ley 1562 de 2012. (vii) En cuanto al juicio de motivación suficiente la Corte manifestó que en su motivación, el Decreto 500 tuvo en cuenta el acaecimiento de la pandemia del coronavirus declarada como tal por la Organización Mundial de la Salud; y la consecuente necesidad de proteger a determinados grupos poblacionales que, por su trabajo, corren un riesgo especial de contagio y de ser transmisores del coronavirus. También se dijo que en la parte motiva el decreto en examen se hizo referencia a que el Decreto 488 de 2020 resultaría insuficiente toda vez que sólo cobijaría a aquellos trabajadores afiliados al sistema privado de riesgos profesionales. (viii) Tras señalar que la distribución de recursos que contempla el ordenamiento ordinario resulta incompatible con la necesidad de canalizar el presupuesto necesario para contener la propagación del COVID-19, la Sala consideró que el Decreto 500 aprueba el requisito de incompatibilidad. (ix) Igualmente se consideró que el decreto respeta el principio de proporcionalidad pues si bien con la modificación en la destinación de recursos que este prevé otros riesgos laborales quedarían sin cubrimiento, en tratando de los riesgos laborales, la población expuesta y los factores de riesgo son dinámicos y dependen de un contexto que cambia constantemente; contexto este en que actualmente se inscribe el COVID-19. Además se dijo que, de todos modos, los decretos 488 y 500 dejan a salvo el destino del 93% de los recursos fijado por la Ley 1562 de 2012. (x) Finalmente, sobre el juicio de no discriminación la Sala manifestó no coincidir con el planteamiento según el cual cómo la nueva distribución estaría destinada a proveer insumos para grupos de trabajadores especialmente expuestos al contagio, con ello se sacrificaría a la población no expuesta a un riesgo especial. En fundamento de lo anterior la sentencia señaló que: (a) quiénes están expuestos al COVID-19 no se encuentran en el mismo plano de igualdad de quiénes no lo están y, en tal orden, ameritan un tratamiento distinto por parte del Estado; y que (b) en todo caso, la mayor protección en favor de los beneficiarios del decreto revierte en favor de la población en general pues con ello se evitaría la dispersión de la enfermedad por parte de quienes están más expuestos al contagio”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-256. Sentencia C-211 de 2020. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Decreto 522 de 2020, “Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

En desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 522 de 2020, “[p]or el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. El Decreto Legislativo sub examine prevé: (i) la adición de \$3.250.000.000.000 al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y al Presupuesto de Gastos del Presupuesto General de la Nación (artículos 1 y 2), (ii) la liquidación de tales adiciones presupuestales (artículos 3, 4 y 5) y, por último, (iii) la vigencia de la norma a partir de la fecha de su publicación (artículo 6). Estos recursos están destinados a la capitalización del Fondo Nacional de Garantías, en cumplimiento de lo previsto por el Decreto Legislativo 492 de 2020. La Sala Plena constató que el Decreto Legislativo sub examine cumple con los requisitos formales, por cuanto (i) fue expedido por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros, (ii) fue proferido durante la vigencia del Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020 y (iii) cuenta con la correspondiente motivación, en tanto que el Gobierno Nacional expuso las razones fácticas y jurídicas que justifican la adición y la liquidación dispuestas por el referido Decreto Legislativo.

La Sala Plena concluyó que los artículos 1, 2 y 6, del Decreto Legislativo 522 de 2020 satisfacen todos los juicios materiales de constitucionalidad. Por el contrario, verificó que los artículos 3, 4 y 5, del Decreto Legislativo sub examine no satisfacen el juicio de necesidad jurídica, por tanto, fueron declarados inexecutable. Primero, el Decreto Legislativo sub examine cumple con los requisitos de finalidad y conexidad, en la medida en que tiene por objetivo ejecutar la capitalización del Fondo Nacional de Garantías prevista por los Decretos Legislativos 417 y 492 de 2020. Segundo, el Decreto Legislativo sub examine supera el juicio de motivación suficiente, por cuanto el Presidente de la República enunció sus fundamentos. Tercero, el Decreto Legislativo satisface los juicios de ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, no contradicción específica, incompatibilidad, proporcionalidad y de no discriminación, habida cuenta de que Decreto Legislativo se limita a efectuar la referida operación presupuestal. Cuarto, los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 522 de 2020 satisfacen el juicio

de necesidad fáctica y jurídica, por cuanto la adición presupuestal prevista es necesaria para que el Fondo Nacional de Garantías cuente recursos suficientes. Quinto, los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 522 de 2020 no satisfacen el juicio de necesidad, toda vez que el Gobierno Nacional podía, “en ejercicio de funciones administrativas”, liquidar la referida adición presupuestal, en los términos del artículo 67 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados CARLOS BERNAL PULIDO, LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ y ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO salvaron parcialmente su voto respecto de la decisión de declarar inexecutable los artículos 3, 4 y 5, del Decreto Legislativo 522 de 2020, al reiterar su postura respecto a la validez constitucional de incluir en el decreto legislativo que adiciona el presupuesto, la liquidación de la partida correspondiente, como lo expusieron al disentir parcialmente de las sentencias C-170 y C-206 de 2020 que en esta ocasión se siguen como precedentes.

El magistrado BERNAL PULIDO consideró que los artículos 3, 4 y 5, de este Decreto Legislativo satisfacen el juicio de necesidad y, por tanto, han debido declararse executable. Este salvamento parcial de voto se fundamentó en las siguientes razones:

(i) En el marco de los estados de excepción, el Gobierno Nacional está facultado expresamente para efectuar modificaciones al Presupuesto General de la Nación. Esto es así con fundamento en los artículos 345 de la Constitución Política y 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El primero dispone que, “en tiempos de paz”, no “podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso”. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado de manera uniforme que, en el marco de los estados de excepción, es decir, en tiempos de “anormalidad institucional” (Sentencia C-206 de 1993. En esta sentencia, la Corte sostuvo que “el tránsito de las condiciones de normalidad (tiempo de paz), a situaciones de anormalidad (tiempo de no paz), permite admitir la viabilidad de la alternativa, según la cual, el ejecutivo está facultado para introducirle modificaciones al presupuesto, exclusivamente, como es obvio, cuando la medida esté dirigida a contribuir a remover las causas que dieron origen a la perturbación del orden interno y a recuperar la paz”. Cfr. Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993.), el Ejecutivo “se convierte en legislador transitorio” (Sentencias C-434 de 2017, C-193 de 2011, C-148 de 2003, C-179 de 1994 y C-083 de 1993.) y, por tanto, es competente para “interven[ir] el presupuesto general de la Nación” a fin de “realiz[ar] operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción” (Sentencia C-434 de 2017. Cfr.

Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993). Por su parte, el segundo artículo faculta, de manera expresa, al Gobierno Nacional para “efectuar” operaciones presupuestales tales como “créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción”.

(ii) El acto de liquidación es indispensable para efectuar la adición al Presupuesto General de la Nación. La Corte ha reconocido que la liquidación presupuestal es “una operación destinada a (...) especificar el gasto” (Sentencia C-354 de 1998.) y que es necesaria para “la correcta ejecución del presupuesto” (Id.). Esto, por cuanto el acto de liquidación tiene por objeto especificar el destino de los recursos objeto de la adición presupuestal, habida cuenta de que, por mandato del artículo 67 del EOP, el anexo que acompaña la liquidación precisa el “detalle del gasto”. Por consiguiente, la adición al presupuesto prevista por los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 522 de 2020 no podrá efectuarse sin el correspondiente acto de liquidación, del cual depende la certeza de su destinación final y, por contera, su ejecución. En estos términos, resulta manifiesta la necesidad de los artículos 3, 4 y 5, del Decreto Legislativo 522 de 2020 para efectuar la referida adición al Presupuesto General de la Nación.

(iii) El artículo 83 del EOP faculta, de manera expresa, al Gobierno Nacional para fijar los términos en los cuales efectuará adiciones al Presupuesto General de la Nación. Esta disposición faculta al Gobierno Nacional para que, “en los términos que este señale”, lleve a cabo las “operaciones presupuestales” (Sentencia C-434 de 2017.) necesarias para efectuar adiciones al presupuesto en el marco de los estados de excepción, lo cual, como se explicó en el párrafo anterior, implica necesariamente su liquidación. Consideró que, a la luz de este artículo, en el marco de los estados de excepción, el Presidente de la República tiene la potestad de decidir si liquida las adiciones presupuestales por medio del Decreto Legislativo que adiciona el presupuesto (Con fundamento en la competencia extraordinaria prevista por el artículo 83 del EOP.) o mediante un Decreto Ejecutivo (Con fundamento en la competencia ordinaria prevista por el artículo 67 del EOP.). En otros términos, el artículo 83 del EOP habilita al Gobierno para que, “en los términos que este señale”, liquide la adición presupuestal por cualquiera de estas dos vías, que, por lo demás, están sometidas a los controles judiciales previstos por la Constitución Política y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Por tanto, en su criterio, la decisión adoptada por la mayoría resulta irrazonable, porque, o bien desconoce la referida competencia del Gobierno Nacional para definir los términos en los que efectuará las operaciones presupuestales, o supone injustificadamente que el ejercicio de la misma implica, per se, un acto de arbitrariedad por parte del

Gobierno Nacional. Cualquiera de estos dos fundamentos resulta, a todas luces, inaceptable para declarar la inconstitucionalidad de los artículos 3, 4 y 5, del Decreto Legislativo 522 de 2020.

(i) La decisión del Gobierno Nacional relativa a “efectuar” la adición y la liquidación del Presupuesto General de la Nación mediante el mismo Decreto Legislativo es, a todas luces, razonable. Esto es así por cuatro razones. Primera, determinar la adición al presupuesto y su correspondiente liquidación en el mismo decreto legislativo materializa el principio de eficiencia (Artículo 209 de la Constitución Política). En efecto, esta alternativa es más eficiente que efectuar la adición y la liquidación presupuestal por medio de dos actos normativos distintos, máxime en atención a las circunstancias de urgencia e inmediatez que suponen los estados de excepción. Segunda, otorga certeza y claridad al contenido de la adición, por cuanto el anexo que acompaña el acto de liquidación detalla el gasto y, por tanto, precisa la destinación de los recursos, lo cual, en últimas, facilita el control de la ejecución presupuestal. Tercera, salvaguarda el rigor técnico del acto de liquidación, porque mantiene la competencia para liquidar la adición presupuestal en el Gobierno Nacional, que es la autoridad que tiene la información necesaria para llevar a cabo el acto de liquidación. En este sentido, es compatible con el artículo 67 del EOP, según el cual es el Gobierno Nacional quien debe llevar a cabo el acto de liquidación (Cfr. Artículo 67 del EOP). Cuarta, garantiza el efecto útil del artículo 83 EOP, debido a que la liquidación es un acto necesario para efectuar la adición presupuestal. Esto, por cuanto, sin el acto de liquidación, el Gobierno Nacional no puede ejercer a cabalidad la competencia asignada por el Legislador.

(ii) Por último, en esta sentencia, la Corte desconoció abierta e injustificadamente la sentencia C-434 de 2017. En esta última decisión, la Corte declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 733 del mismo año, mediante el cual el Gobierno Nacional dispuso créditos y contracréditos al Presupuesto General de la Nación y, directamente, efectuó la liquidación de los mismos, con fundamento expreso en lo previsto por el artículo 83 del EOP. En dicha oportunidad, la Corte consideró que ambas medidas (los créditos y los actos de liquidación) satisfacían el requisito de necesidad. Por el contrario, consideró que en la sentencia de la cual se aparta, la mayoría de la Sala Plena concluyó que la decisión de liquidación de la adición no satisface el criterio de necesidad, sin presentar argumento alguno que explique y justifique este cambio jurisprudencial.

(iii) Por las anteriores razones, el magistrado Carlos Bernal Pulido concluyó que los artículos 3, 4 y 5, del Decreto Legislativo 522 de 2020 satisfacen el requisito de necesidad. Por lo demás, consideró que la aplicación del juicio de necesidad no puede implicar el desconocimiento de las competencias que expresamente el Legislador ha conferido al Presidente de la República para que las ejerza en el marco de los estados de excepción, ni, mucho

menos, asumir que el ejercicio de las mismas implica, per se, un acto de arbitrariedad por parte del Gobierno Nacional.

El magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO aclaró su voto, por cuanto consideró que acompaña la parte resolutive por respeto por el precedente. No obstante, estimó necesario recordar que, en vigencia del Estado de Emergencia, el marco normativo en materia presupuestal cambia, especialmente al reconocer que es el Ejecutivo quien, durante la ejecución del presupuesto de la vigencia fiscal respectiva, tiene la facultad de modificar y posteriormente aplicar y ejecutar el nuevo presupuesto.

Reiteró que una de las finalidades de este régimen especial, que se concreta en las facultades amplias que concede el Art. 83 del EOP y que ha validado la jurisprudencia constitucional (ver entre otras las sentencias C-448/92; C-416/93; C-330/99 y C-947/02), consiste en hacer eficaces las medidas económico/presupuestales adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos y que implica que, las adiciones y traslados, “serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale” (Art. 83, EOP). Así, reconociendo que una de las etapas fundamentales en materia de configuración del presupuesto es la de liquidación, no es extraño que dentro de esa competencia amplia quede comprendida la de liquidar el presupuesto adicionado, esencialmente, porque si no se reconociera así, la eficacia del inciso tercero del artículo 215 Constitucional (en concordancia con la LEEE, Art. 47, Par.) quedaría en entredicho y con ello las facultades para conjurar la crisis (La jurisprudencia ha valorado la eficacia como elemento esencial del marco normativo de los estados de excepción, pues este no solo comprende la asignación de poderes para identificar las causas de la crisis, sino que dota de las herramientas suficientes para resolverlas (C-416/93)).

Por ello, en vigencia de los estados de emergencia, el artículo 67 del EOP no debería ser la norma aplicable en materia de liquidación del presupuesto, sino que tal operación debe entenderse como cobijada por la habilitación del artículo 83 del mismo estatuto, de modo que podrá realizarse por el Gobierno en los términos que éste señale”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-264. Sentencia C-212 de 2020. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

Decreto 564 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...
“

La Corte Constitucional desarrolló el control automático, integral y definitivo de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 564 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas para las garantías de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia

Económica, Social y Ecológica” y encontró que cumple los requisitos formales para su validez: fue suscrito por el Presidente de la República y por todos sus ministros; fue expedido en desarrollo del estado de excepción y durante el término de su vigencia; se encuentra motivado y, aunque no lo hace de manera explícita, determinó su ámbito territorial de aplicación.

En lo que concierne a los requisitos materiales, la Sala Plena encontró que el decreto legislativo supera el juicio de finalidad, al tratarse de medidas dirigidas a conjurar las causas de la declaratoria del estado de emergencia y a impedir la extensión de sus efectos; existe conexidad material tanto interna, como externa; se encuentra suficientemente motivado y no desconoce la prohibición de arbitrariedad durante los estados de excepción. Al respecto, se precisó que el decreto no tiene ni por objeto, ni por efecto, suspender el funcionamiento de la Rama Judicial. En su lugar, (i) mantiene el funcionamiento del Estado dentro de los cauces del derecho, al prever unas reglas legales, especiales y transitorias que rigen las actuaciones procesales de las partes y de los jueces, respecto de la situación anómala y particular, de manera que el acceso a la administración de justicia tenga eficacia real una vez se restablezca total o parcialmente el funcionamiento ordinario de la Rama Judicial. (ii) El decreto realiza los derechos fundamentales, toda vez que sus medidas buscan el desarrollo de la tutela judicial efectiva y no meramente formal o nominal; (iii) las medidas del decreto confieren, además, certeza legal a los usuarios de la administración de justicia, a los funcionarios y a los empleados judiciales en cuanto a la forma como se deben contar los términos de prescripción, caducidad, desistimiento tácito y aquellos de duración del proceso; (iv) las normas no incurren en falta de justificación o capricho que resulte contrario a la prohibición de arbitrariedad. En consecuencia, (v) resulta razonable que las medidas propuestas en el decreto se sometan al levantamiento de términos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura. (vi) Aunque el Decreto no determina un límite temporal, no se trata de una suspensión indeterminada, comoquiera que las medidas sólo se podrán mantener como máximo durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria.

En lo que respecta al juicio de no contradicción específica, la Sala encontró que de las medidas previstas en el decreto (i) no se puede predicar el desconocimiento de la confianza legítima de quienes tenían la expectativa de alegar el paso del tiempo en su favor (prescripción y caducidad), comoquiera que, no se dan las condiciones para predicar confianza legítima en el caso concreto y, en su lugar, el decreto garantiza adecuadamente los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al debido proceso. Encontró igualmente la Corte que (ii) no se afecta el principio de seguridad jurídica, pues el decreto imprime certeza a los términos respecto de los cuales permite la suspensión. Finalmente,

concluyó la Corte que (iii) la exclusión de la materia penal de la medida de suspensión de términos de prescripción se encuentra acorde con lo previsto en el artículo 252 de la Constitución.

Por el contrario, en lo que concierne al término de caducidad en materia penal, analizó la Corte Constitucional dos situaciones: en cuanto a la posibilidad de solicitar la apertura del incidente de reparación de perjuicios, concluyó la Corte que tal exclusión desconoce los derechos de las víctimas a la reparación. Al respecto, al tratarse de un mecanismo civil de reparación de perjuicios dentro del proceso penal, se concluyó que no existe razón válida para excluir tales medidas de la suspensión del término de caducidad, como sí ocurrió respecto de la vía alterna para solicitar la reparación, que consiste en el proceso de responsabilidad civil extracontractual, ante la Jurisdicción Ordinaria. Igualmente, en lo que respecta al término de caducidad de la querrela, encontró la Corte que aunque la Fiscalía General de la Nación no ha suspendido su labor investigativa y, por el contrario, ha adoptado los mecanismos para la recepción de las querellas, es posible que algunas víctimas hayan experimentado dificultades durante la emergencia para la realización de la condición de procesabilidad, razón por la cual, no suspender dicho término de caducidad materializa igualmente una afectación de los derechos de las víctimas, así como del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. En razón de lo anterior, se declaró la inexecutable de la expresión “y caducidad”, prevista en el párrafo de su artículo 1° del decreto legislativo objeto de control.

En lo que concierne al juicio de incompatibilidad, la Corte Constitucional advirtió que las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 564 de 2020 suspenden cuatro grupos de medidas de naturaleza legal y dicha suspensión se encuentra motivada: las (i) relativas a los términos de prescripción previstas en normas legales de cualquier rama del derecho, salvo la penal; (ii) aquellas que aluden a los términos de caducidad en las acciones; (iii) las relativas al desistimiento tácito (artículos 315 del CGP y 178 del CPACA); y (iv) las de duración del proceso (artículo 121 del CGP).

Frente al juicio de necesidad, la Corte encontró que el Presidente no incurrió en un error manifiesto de apreciación de los hechos ni de los instrumentos jurídicos a su disposición, toda vez que las medidas del decreto son necesarias para evitar que los efectos negativos de la pandemia se extiendan al servicio judicial y para evitar que la situación de emergencia conduzca a la negación del derecho al acceso a la administración de justicia de quienes, por razones del confinamiento, no pueden acudir a una sede judicial. En este orden de ideas, concluyó que la previsión relativa a los términos inferiores a 30 días y que permite el conteo del término de un mes posterior al levantamiento de la suspensión de términos, obedece a la necesidad de evitar las afluencias masivas de los usuarios a las sedes judiciales, una vez se levante la suspensión de

términos. Encontró la Corte que en el ordenamiento jurídico no existe un instrumento legal que, en consideración a circunstancias de salud pública y su evolución, permita la suspensión de los términos procesales y que lo relativo a dichos términos tiene reserva legal. Finalmente, se concluyó que aunque el Decreto Legislativo 491 de 2020 ya preveía normas relativas a la suspensión de términos de prescripción y caducidad, el Decreto Legislativo 564 de 2020 adopta medidas de alcance diferente y que aclaran inquietudes jurídicas, que responden al requisito de necesidad jurídica.

Por otra parte, se evidencia la proporcionalidad de las medidas respecto de la gravedad de la crisis, por la consideración en conjunto de las circunstancias en que se adoptaron las mismas, la finalidad que se busca satisfacer y los instrumentos que se implementaron para responder a tales circunstancias y fines. Finalmente, las normas del Decreto Legislativo 564 de 2020 no desconocen la prohibición de no discriminación. Aclaró la Corte que la suspensión de términos ante autoridades administrativas, en el ejercicio de funciones tanto administrativas, como jurisdiccionales, es un asunto regulado en el Decreto Legislativo 491 de 2020, razón por la cual resulta razonable que el Decreto Legislativo 564 de 2020 adoptara medidas únicamente respecto de la Rama Judicial”.

Julio 1 de 2020. Expediente RE-290. Sentencia C-213 de 2020. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

Decreto 571 de 2020, “Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

Al analizar el proceso de formación del decreto revisado, se pudo constatar que fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; que se expidió en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Decreto 417 de 2020 (Este decreto fue declarado exequible en la Sentencia C-145 de 2020.) y durante el término de su vigencia; y que el decreto estaba debidamente motivado. Por lo tanto, se concluyó que no hay ningún vicio en el proceso de formación del Decreto Legislativo 571 de 2020.

Luego de establecer el contenido y alcance del decreto objeto de juzgamiento, se determinó que en él hay dos tipos de medidas: 1) las relativas a una adición al Presupuesto General de la Nación y 2) las relacionadas con una autorización para destinar ingresos y rentas que figuran en el Presupuesto General de la Nación a cubrir los gastos que demande la crisis del COVID-19, y con el modo de ejercerla.

En cuanto al primer tipo de medidas, se distinguió entre las que corresponden a la adición al presupuesto de ingresos y a la ley de

apropiaciones, por un valor de trescientos veintinueve mil millones de pesos (art. 1 y 2), y las que tienen que ver con la liquidación del presupuesto de ingresos, de la ley de apropiaciones y el anexo de la liquidación (art. 3, 4 y 5).

Respecto de las medidas de liquidación del presupuesto de ingresos, de la ley de apropiaciones y el anexo de la liquidación (art. 3, 4 y 5), la Corte siguió su precedente más reciente, fijado en la Sentencia C-170 de 2020 y reiterado en la Sentencia C-206 de 2020, según el cual estas medidas no satisfacen el juicio material de necesidad. Por tanto, se encontró que corresponde declarar la inexequibilidad de dichas medidas.

Respecto de la adición al presupuesto de ingresos y a la ley de apropiaciones (art. 1 y 2), antes de aplicar los juicios materiales, se pudo establecer que: 1) estas medidas se enmarcan dentro de la competencia que tiene el gobierno, bajo estados de emergencia económica, social y ecológica, para modificar, por medio de decretos legislativos, el Presupuesto General de la Nación; y 2) que el artículo 3 del Decreto 417 de 2020, declarado exequible en la Sentencia C-145 de 2020, constituye una fuente válida para la adición, en los términos previstos por el artículo 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. En seguida, al aplicar los juicios materiales, se estableció que estas adiciones, en tanto se destinan exclusivamente al Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), cuya creación y conformación fue declarada exequible en la Sentencia C-194 de 2020, supera los juicios de finalidad, de conexidad material y de motivación suficiente; en tanto no desconocen prohibiciones constitucionales, no contrarían de manera específica la Constitución, no vulneran derechos intangibles, no suspenden la vigencia de leyes y no introducen diferencias de trato, superan los juicios de ausencia de arbitrariedad, de no contradicción específica, de intangibilidad, de incompatibilidad y de no discriminación; en tanto la atención de la emergencia requiere de recursos para cubrir los gastos requeridos, que deben ser decretados por una norma de rango de ley, las susodichas medidas superan el juicio de necesidad y, en tanto no restringen derechos o garantías constitucionales y no resultan excesivas en el contexto de la emergencia, también superan el juicio de proporcionalidad. Por tanto, se encontró que corresponde declarar su exequibilidad.

En cuanto al segundo tipo de medidas se distinguió las relacionadas con la autorización para destinar ingresos y rentas que figuran en el Presupuesto General de la Nación a cubrir los gastos que demande la crisis del COVID-19 (art. 6), y las que tienen que ver con el modo de ejercerla (art. 7).

La autorización en comentario se circunscribe a la posibilidad de destinar ingresos y rentas del Presupuesto Nacional y de los presupuestos de los Establecimientos Públicos del orden nacional o asimilados por la ley a éstos, incluidos los fondos especiales y las contribuciones parafiscales que administran los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la

Nación, para la atención de los gastos que se requieran durante la vigencia de fiscal 2020 para hacer frente a la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo 2020 y contrarrestar la extensión de sus efectos sociales y económicos. No obstante, algunos intervinientes, como el Procurador General de la Nación, consideran que esta autorización puede interpretarse en el sentido de otorgar competencia al gobierno para hacer traslados presupuestales. Ante esta posible interpretación, al aplicar el juicio material de no contradicción específica, la Corte encontró que resulta incompatible con la Constitución (art. 345 a 348) y con el Estatuto Orgánico del Presupuesto (art. 83), el entender que un traslado presupuestal pueda hacerse por una disposición que no tenga fuerza de ley. Por ello, corresponde declarar la exequibilidad del artículo 6 del decreto examinado, de manera condicionada, en los términos antedichos.

Al avanzar con el análisis de la autorización, fue necesario considerarla respecto de las contribuciones parafiscales, pues éstas no son en rigor recursos del Estado, sino que se trata de recursos afectos a un objeto establecido en la norma jurídica que las crea, conforme a lo previsto en el artículo 338 de la Constitución y 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Por tanto, la Corte estimó necesario precisar, por medio de un segundo condicionamiento, que, si bien estos recursos pueden destinarse para hacer frente a la emergencia, en todo caso, esto debe hacerse respetando dicho objeto.

Respecto del modo de ejercer la autorización antedicha, regulado en el artículo 7, la Corte encontró que se superan todos los juicios materiales, en la medida en que la destinación de los recursos se dirige al FOME, que es el instrumento creado para atender la emergencia, y se hace por medio de convenios interadministrativos, que se autoriza a celebrar a las secciones y entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que es el administrador del FOME.

Por último, en cuanto a la vigencia del decreto, que es a partir de su publicación, no se encontró que hubiese ningún reparo en el control material de su constitucionalidad.

4. Salvamentos parciales y aclaración de voto

Los magistrados CARLOS BERNAL PULIDO, LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ y ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO se apartaron de la declaración de inexecutable de los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 571 de 2020, con fundamento en los mismos argumentos que expusieron al salvar su voto en relación con las sentencias C-170 de 2020 y C-206 de 2020

El magistrado Bernal Pulido considero que estas disposiciones sí satisficieran dicho juicio, por las siguientes razones:

(i) En el marco de los estados de excepción, el Gobierno Nacional está facultado expresamente para efectuar modificaciones al Presupuesto General de la Nación. Esto es así con fundamento en los artículos 345 de la Constitución Política y 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El primero dispone que, “en tiempos de paz”, no “podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso”. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado de manera uniforme que, en el marco de los estados de excepción, es decir, en tiempos de “anormalidad institucional” (Sentencia C-206 de 1993. En esta sentencia, la Corte sostuvo que “el tránsito de las condiciones de normalidad (tiempo de paz), a situaciones de anormalidad (tiempo de no paz), permite admitir la viabilidad de la alternativa, según la cual, el ejecutivo está facultado para introducirle modificaciones al presupuesto, exclusivamente, como es obvio, cuando la medida esté dirigida a contribuir a remover las causas que dieron origen a la perturbación del orden interno y a recuperar la paz”. Cfr. Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993.), el Ejecutivo “se convierte en legislador transitorio” (Sentencias C-434 de 2017, C-193 de 2011, C-148 de 2003, C-179 de 1994 y C-083 de 1993.) y, por tanto, es competente para “interven[ir] el presupuesto general de la Nación” a fin de “reali[zar] operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción” (Sentencia C-434 de 2017. Cfr. Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993). Por su parte, el segundo artículo faculta, de manera expresa, al Gobierno Nacional para “efectuar” operaciones presupuestales tales como “créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción”.

(ii) El acto de liquidación es indispensable para efectuar la adición al Presupuesto General de la Nación. La Corte ha reconocido que la liquidación presupuestal es “una operación destinada a (...) especificar el gasto” (Sentencia C-354 de 1998.) y que es necesaria para “la correcta ejecución del presupuesto” (Id.). Esto, por cuanto el acto de liquidación tiene por objeto especificar el destino de los recursos objeto de la adición presupuestal, habida cuenta de que, por mandato del artículo 67 del EOP, el anexo que acompaña la liquidación precisa el “detalle del gasto”. Por consiguiente, la adición al presupuesto prevista por los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 571 de 2020 no podrá efectuarse sin el correspondiente acto de liquidación, del cual depende la certeza de su destinación final y, por contera, su ejecución. En estos términos, resulta manifiesta la necesidad de los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 571 de 2020 para efectuar la referida adición al Presupuesto General de la Nación.

(iii) El artículo 83 del EOP faculta, de manera expresa, al Gobierno Nacional para fijar los términos en los cuales efectuará adiciones al Presupuesto General de la Nación. Esta disposición faculta al Gobierno Nacional para que, “en los términos que este señale”, lleve a cabo las “operaciones presupuestales” (Sentencia C-434 de 2017.) necesarias para efectuar adiciones al presupuesto en el marco de los estados de excepción, lo cual, como se explicó en el párrafo anterior, implica necesariamente su liquidación. Considero que, a la luz de este artículo, en el marco de los estados de excepción, el Presidente de la República tiene la potestad de decidir si liquida las adiciones presupuestales por medio del Decreto Legislativo que adiciona el presupuesto (Con fundamento en la competencia extraordinaria prevista por el artículo 83 del EOP.) o mediante un Decreto Ejecutivo (Con fundamento en la competencia ordinaria prevista por el artículo 67 del EOP). En otros términos, el artículo 83 del EOP habilita al Gobierno para que, “en los términos que este señalé”, liquide la adición presupuestal por cualquiera de estas dos vías, que, por lo demás, están sometidas a los controles judiciales previstos por la Constitución Política y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Por lo tanto, en mi criterio, la decisión adoptada por la mayoría resulta irrazonable, porque, o bien desconoce la referida competencia del Gobierno Nacional para definir los términos en los que efectuará las operaciones presupuestales, o supone injustificadamente que el ejercicio de la misma implica, per se, un acto de arbitrariedad por parte del Gobierno Nacional. Cualquiera de estos dos fundamentos resulta, a todas luces, inaceptable para declarar la inconstitucionalidad de los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 571 de 2020.

(iv) La decisión del Gobierno Nacional relativa a “efectuar” la adición y la liquidación del Presupuesto General de la Nación mediante el mismo Decreto Legislativo es, a todas luces, razonable. Esto es así por cuatro razones. Primera, determinar la adición al presupuesto y su correspondiente liquidación en el mismo decreto legislativo materializa el principio de eficiencia (Artículo 209 de la Constitución Política). En efecto, esta alternativa es más eficiente que efectuar la adición y la liquidación presupuestal por medio de dos actos normativos distintos, máxime en atención a las circunstancias de urgencia e inmediatez que suponen los estados de excepción. Segunda, otorga certeza y claridad al contenido de la adición, por cuanto el anexo que acompaña el acto de liquidación detalla el gasto y, por tanto, precisa la destinación de los recursos, lo cual, en últimas, facilita el control de la ejecución presupuestal. Tercera, salvaguarda el rigor técnico del acto de liquidación, porque mantiene la competencia para liquidar la adición presupuestal en el Gobierno Nacional, que es la autoridad que tiene la información necesaria para llevar a cabo el acto de liquidación. En este sentido, es compatible con el artículo 67 del EOP, según el cual es el Gobierno Nacional quien debe

llevar a cabo el acto de liquidación (Cfr. Artículo 67 del EOP). Cuarta, garantiza el efecto útil del artículo 83 EOP, debido a que la liquidación es un acto necesario para efectuar la adición presupuestal. Esto, por cuanto, sin el acto de liquidación, el Gobierno Nacional no puede ejercer a cabalidad la competencia asignada por el Legislador.

(v) Por último, en esta sentencia, la Corte desconoció abierta e injustificadamente la sentencia C-434 de 2017. En esta última decisión, la Corte declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 733 del mismo año, mediante el cual el Gobierno Nacional dispuso créditos y contracréditos al Presupuesto General de la Nación y, directamente, efectuó la liquidación de los mismos, con fundamento expreso en lo previsto por el artículo 83 del EOP. En dicha oportunidad, la Corte consideró que ambas medidas (los créditos y los actos de liquidación) satisfacían el requisito de necesidad. Por el contrario, en la sentencia de la cual me aparto, la mayoría de la Sala Plena concluye que la decisión de liquidación de la adición no satisface el criterio de necesidad, sin presentar argumento alguno que explique y justifique este cambio jurisprudencial.

(vi) Por las anteriores razones, concluyo que los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 571 de 2020 satisfacen el requisito de necesidad. Por lo demás, considero que la aplicación del juicio de necesidad no puede implicar el desconocimiento de las competencias que expresamente el Legislador ha conferido al Presidente de la República para que las ejerza en el marco de los estados de excepción, ni, mucho menos, asumir que el ejercicio de las mismas implica, per se, un acto de arbitrariedad por parte del Gobierno Nacional.

Por su parte, el magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO aclaró su voto, por cuanto consideró que acompaña la parte resolutive por respeto por el precedente. No obstante, estimó necesario recordar que, en vigencia del Estado de Emergencia, el marco normativo en materia presupuestal cambia, especialmente al reconocer que es el Ejecutivo quien, durante la ejecución del presupuesto de la vigencia fiscal respectiva, tiene la facultad de modificar y posteriormente aplicar y ejecutar el nuevo presupuesto. Reiteró que una de las finalidades de este régimen especial, que se concreta en las facultades amplias que concede el Art. 83 del EOP y que ha validado la jurisprudencia constitucional (ver entre otras las sentencias C-448/92; C-416/93; C-330/99 y C-947/02), consiste en hacer eficaces las medidas económico/presupuestales adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos y que implica que, las adiciones y traslados, “serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale” (Art. 83 EOP). Así, reconociendo que una de las etapas fundamentales en materia de configuración del presupuesto es la de liquidación, no es extraño que dentro de esa competencia amplia quede comprendida la de liquidar el presupuesto adicionado, esencialmente, porque si no se reconociera así, la eficacia del inciso tercero del artículo

215 Constitucional (en concordancia con la LEEE, Art. 47, Par.) quedaría en entredicho y con ello las facultades para conjurar la crisis (La jurisprudencia ha valorado la eficacia como elemento esencial del marco normativo de los estados de excepción, pues este no solo comprende la asignación de poderes para identificar las causas de la crisis, sino que dota de las herramientas suficientes para resolverlas (C-416/93).

Por ello, según lo expuso el magistrado LINARES CANTILLO, en vigencia de los estados de emergencia, el artículo 67 del EOP no debería ser la norma aplicable en materia de liquidación del presupuesto, sino que tal operación debe entenderse como cobijada por la habilitación del artículo 83 del mismo estatuto, de modo que deberá realizarse por el Gobierno en los términos que éste señale”.

Julio 2 de 2020. Expediente RE-296. Sentencia C-215 de 2020. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Decreto 530 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

La Corte Constitucional asume el control oficioso de constitucionalidad del Decreto 530 de 2020 en el que se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con i) el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y ii) el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Previo a resolver hace (i) una caracterización general de los estados de excepción y, en particular, del estado de emergencia económica, social y ecológica; luego (ii) explica el alcance del control judicial; así como (iii) las reglas jurisprudenciales en materia de exenciones tributarias y (iv) el papel del principio de solidaridad en las organizaciones sin ánimo de lucro.

A continuación, realiza el control de constitucionalidad formal del Decreto 530 de 2020. Constata que fue suscrito y firmado por el Presidente y todos sus ministros; se expidió durante el tiempo de vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto 417 de 2020 y fue debidamente motivado.

Como metodología para asumir el control material, la Corte determina que el Decreto Legislativo 530 de 2020 establece dos tipos de medidas y a cada una de ellas le realiza el respectivo análisis. Explica que el primer grupo de medidas, que están establecidas en los artículos 1 y 2 del referido Decreto,

disponen la exención transitoria del gravamen a los movimientos financieros a las entidades sin ánimo de lucro, que pertenezcan al régimen tributario especial, siempre que se cumpla con un trámite de control ante la DIAN con el que se busca garantizar que los retiros de las cuentas de ahorro y/o corrientes se dirijan a beneficiar a la población más vulnerable, con el único propósito de conjurar las causas que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional.

La Corte encuentra que la medida incorporada en los artículos 1 y 2 relacionadas con la exención del gravamen a los movimientos financieros de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al régimen tributario especial superan el control de validez material. Así sostiene que se satisface el i) juicio de finalidad y de conexidad material en tanto lo que busca el decreto es la promoción del principio de solidaridad en época de pandemia que busca incentivar las acciones altruistas y para ello se prevé un control por parte de la DIAN para que dichos recursos sean invertidos en los hogares vulnerables; ii) el juicio de motivación suficiente se supera en tanto se explica que la exención es pertinente para abordar una de las problemáticas que genera la pandemia, la cual erosiona la posibilidad de acceso a recursos económicos con una intensidad diferenciada y mayúscula en población de escasos recursos económicos, y se indica que uno de los actores relevantes para coadyuvar al Estado en su labor son las organizaciones sociales, especialmente las que no tienen ánimo de lucro; también se solventa el iii) juicio de ausencia de arbitrariedad pues no se afectan derechos fundamentales sino por el contrario se crean incentivos tributarios que buscan realizarlos; en relación con el iv) juicio de intangibilidad explica que en el Decreto no se suspenden o limitan derechos fundamentales y sobre v) el juicio de no contradicción específica advierte que aun cuando el Decreto mantiene la medida “hasta tanto duren las causas que le dieron origen” esto debe entenderse, junto con lo señalado en el artículo 3° del Decreto 530, que estas medidas no puede exceder del término de la siguiente vigencia fiscal, tal como lo dispone el parágrafo del artículo 47 de la Ley 137 de 1994, de manera que así se condicionan tales apartados.

A su vez indica que se cumplen con los parámetros del vi) juicio de necesidad jurídica pues no existe norma que prevea esta exención y no existía un mecanismo expedito para adoptarla distinto del utilizado, y también la fáctica porque surge como una herramienta que complementa la acción del ejecutivo para alcanzar la protección del mayor número de personas afectadas con la crisis. Finalmente sostuvo que se satisfacen los juicios de vii) proporcionalidad pues la medida busca un fin legítimo, y resultaba razonable que solo cobijara a las entidades pertenecientes al régimen tributario especial dado que estas realizan actividades meritorias que se requieren y además están fiscalizadas por la DIAN. Así mismo se cumple el viii) juicio de no discriminación pues no se está frente a una

categoría sospechosa de discriminación, ni se evidencia un trato desigual injustificado.

Así mismo la Corte analiza que el artículo 3° del Decreto Legislativo 530 de 2020 en el que se dispone que no se considerarán venta, para efectos del impuesto sobre las ventas IVA, las donaciones o cualquier otro acto que implique la transferencia de dominio a título gratuito, que se destinen a conjurar las causas que originario la Declaratoria de Emergencia de i) bienes para el consumo humano y animal; ii) vestuario; iii) elementos de aseo; iv) medicamentos para uso humano o veterinario; v) materiales de construcción; vi) dispositivos médicos, satisface todos los juicios de validez material, en tanto se alivia la carga tributaria para facilitar y maximizar el recibo de estos bienes a quienes padecen duramente los cambios sociales que ha traído el COVID-19. Y también encuentra satisfecho el análisis en relación con que esta exención no aplica para las bebidas embriagantes, ni cuando el beneficiario de la donación o acto traslativo de dominio sea un vinculado económico del donante, tras advertir que tienen por objeto el cumplimiento de la finalidad constitucional para la cual fue expedido el Decreto, además este tipo de cláusulas buscan evitar la evasión y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, entre otras la sentencia C-551 de 2015, garantizan el principio de eficiencia tributaria.

En relación con el artículo 4° se alude a que allí se reitera el principio general de que los efectos jurídicos del Decreto rigen a partir de su publicación, sin que se incorpore consideración presupuestal o material que deba analizarse.

4. Salvamento parcial de voto

El magistrado Alberto Rojas Ríos salvó parcialmente el voto. Aseguró que debió declararse inexecutable la expresión “pertenecientes al régimen tributario especial” contenida en los artículos 1 y 2 del Decreto 530 de 2020 por no superar el escrutinio de motivación suficiente, proporcionalidad y no discriminación.

Explicó que no podía superarse el juicio de motivación suficiente pues en el Decreto no se encontraban razones, siquiera tangenciales, para haber señalado que las únicas entidades sin ánimo de lucro que podían beneficiarse de la exención al gravamen a los movimientos financieros fueran las que pertenecieran al régimen tributario especial, menos si se tiene en cuenta que todas las ESAL cumplen dicha tarea y tienen idéntica naturaleza, y que la inclusión al referido régimen solo tiene algunos efectos tributarios. En ese sentido, existía una deficiencia en la motivación, máxime cuando el propio Ejecutivo ante la Corte admitió que la medida buscaba incentivos tributarios para todas aquellas entidades que llevaran a cabo actividades meritorias.

En relación con el juicio de proporcionalidad el magistrado ROJAS RÍOS refirió que aun cuando en principio es válido que el legislador de excepción acuda a las exenciones para promover un tipo de acciones específicas,

aquel debe poder justificar por qué tratándose de similares sujetos pasivos incorpora a unos y excluye a otros. Puntualmente dijo que este tipo de organizaciones sin ánimo de lucro son vitales para apoyar al Estado, pues conocen de primera mano lo que sucede en los territorios y además muchas han tenido intervenciones de largo aliento en las comunidades, de manera que conocen las estrategias para poder incidir realmente y además cuáles son los programas o apoyos más inmediatos que, dada la complejidad del país se requieren. Por demás es por su naturaleza y utilidad social que se encuentran protegidas también por la Constitución Política, en sus artículos 38, 39, 70 y 71.

Argumentó que no existía justificación constitucional para considerar que la exención únicamente recaiga en relación con las entidades sin ánimo de lucro que se encuentran en el Registro Tributario Especial y se excluyan aquellas que teniendo idéntica naturaleza no están registradas allí. Esto tiene especial pues según el Decreto uno de los objetivos esenciales que se trazó el legislador de emergencia fue promover la solidaridad, de allí que no resultara proporcionado que excluya a un porcentaje significativo de entidades que las llevan a cabo, pues de acuerdo con información entregada por la DIAN, en Colombia existen 170.100 entidades sin ánimo de lucro, y que de ellas solo 18.950 pertenecen al régimen tributario especial. Las razones para su no inclusión son de todo tipo, desde dificultades en el acceso a un computador, hasta falta de conocimiento sobre la materia. Pese a ello continúan operando desde el régimen ordinario, incluso sin ser beneficiadas de las reglas especiales.

Recordó que las entidades sin ánimo de lucro se encuentran en el sistema tributario de la siguiente manera: a) el ordinario o de contribuyentes del impuesto de renta y complementarios, al cual pertenecen todas las asociaciones, fundaciones y entidades sin ánimo de lucro contempladas en el artículo 19 inciso 1 del Estatuto Tributario - modificado por el artículo 140 de la Ley 1819 de 2016-; b) el régimen de no contribuyentes ni declarantes, consagrado en el artículo 22 inciso 2 del Estatuto Tributario y que comprende, entre otros, a las asociaciones de padres de familia, las juntas de copropietarios, las asociaciones de exalumnos y las asociaciones de hogares comunitarios; c) el régimen de no contribuyente, pero sí declarantes, consagrado en el artículo 23 del Estatuto tributario y que comprende, entre otros, a los sindicatos, las asociaciones gremiales, los fondos de empelados, las iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior o la ley y las asociaciones de alcohólicos anónimos, y; d) el régimen tributario especial, contemplado en el artículo 19 inciso 2 del Estatuto Tributario. De manera que las entidades sin ánimo de lucro bien pueden mantenerse en el régimen ordinario, sin que por ello pierdan su naturaleza, ni su finalidad. Siendo ello así no aparece proporcional que la exención solo recayera en unas, pues tratándose de los mismos sujetos (entidades sin ánimo de lucro), ante el mismo supuesto de

hecho (exención), bajo los principios que hacen un sistema tributario justo no resultaba admisible que solo una fracción minúscula de las entidades sin ánimo de lucro puedan acceder a las exenciones, máxime cuando de acuerdo a la propia finalidad expresada por el Decreto la misma se funda en que se requiere de su concurso en todos los niveles para apoyar a la población más vulnerable que, generalmente es al interior de sus propias comunidades que encuentra dicha asistencia, como efectivamente lo llevan a cabo Asociaciones Comunitarias, Organizaciones campesinas, Congregaciones Religiosas, Cooperativas, Sindicatos que, no estando obligados a estar en el régimen tributario especial, siguen cumpliendo con sus labores de utilidad social.

Finalmente, en relación con el juicio de no discriminación el magistrado ROJAS RÍOS sostuvo que las exenciones tributarias previstas en el Decreto Legislativo 530 de 2020 se encaminan, desde un plano inmediato, a facilitar que las ayudas, destinadas a personas o grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, lleguen sin mayores dificultades. Las ayudas, desde un plano mediato, implican la consecución de unos fines normativos que no son solo constitucionales, sino imperiosos, tales como el principio de solidaridad (artículo 1 parte final), el deber de garantizar la prosperidad y bienestar de las personas (artículo 2 inciso 1), la obligación de proteger a aquellas personas o grupos que se encuentren en situación de debilidad manifiesta (artículo 13 inciso 3). En consecuencia, se entiende satisfecho el criterio de fin imperioso.

Sin embargo, a juicio del magistrado ROJAS RÍOS, la Corte debió considerar, al aplicar un test intermedio de igualdad, al encontrarse frente a un indicio de arbitrariedad, que otorgar las exenciones sólo a las entidades sin ánimo de lucro del régimen tributario especial constituye una medida que no es adecuada, por dos razones. El objetivo propuesto por el Gobierno consiste en facilitar y maximizar la entrega de ayudas a las personas más necesitadas es decir contar no sólo con un mayor número de donaciones, sino también lograr una mayor cobertura en cuanto al territorio donde se encuentran las personas necesitadas. Esta cobertura no se logra sólo con la participación de las entidades que se encuentran en el régimen tributario especial, pues ellas representan un número menor y no se encuentran en todo el territorio.. Se requiere, entonces, de la participación de todas aquellas entidades sin ánimo de lucro, que tengan presencia en el territorio nacional y que apoyen a dichos grupos poblacionales.

Así mismo desde un análisis del Estatuto Tributario, el hecho de que una entidad sin ánimo de lucro no se encuentre en el régimen tributario especial, no significa que no realice actividades que se encaminen al apoyo de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Enfatizó que el artículo 359 inciso 1 del Estatuto Tributario consagra que será procedente la admisión de una entidad sin ánimo de lucro al régimen

tributario especial, siempre que se realice una de las actividades previstas en el mismo artículo. Esto significa que, en principio, las entidades sin ánimo de lucro que aún no pertenecen al régimen tributario especial también realizan actividades fundamentales, tales como la protección, la asistencia y la promoción de los derechos de poblaciones de especial protección constitucional, conforme al artículo 359 inciso 1 numeral 5 literal c) del Estatuto Tributario.

De forma tal que si la cobertura requiere de la participación de todas aquellas entidades sin ánimo de lucro que puedan tener presencia en el territorio nacional y aquellas pueden realizar las mismas actividades que las entidades sin ánimo de lucro del régimen tributario especial, no era razonable que el beneficio sólo operara para un grupo determinado de entidades; por el contrario, para hacer efectivo el objetivo de maximización de ayudas a la población vulnerable, se requiere reconocer a toda entidad que pueda aportar en la actividad asistencial siempre que estas no tengan ánimo de lucro, y ello es lo que ocurría en el presente asunto”.

Julio 2 de 2020. Expediente RE-266. Sentencia C-216 de 2020. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

Decreto 570 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la creación de un apoyo económico excepcional para la población en proceso de reintegración en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 570 del 15 de abril de 2020 “Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la creación de un apoyo económico excepcional para la población en proceso de reintegración en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, cuya copia auténtica fue remitida a esta Corporación el 16 de abril siguiente por parte de la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, obedeciendo a lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 36 del Decreto 2067 de 1991.

Mediante Auto del 23 de abril de 2020, la Magistrada Sustanciadora resolvió asumir el conocimiento del presente asunto, adoptó la práctica de pruebas y dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor. En la misma providencia ordenó además comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República y a todos los ministros que suscribieron el texto contentivo del mencionado decreto, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran con el propósito de impugnar o defender su constitucionalidad.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, caracterizados los fundamentos y alcances del control judicial de los decretos expedidos al amparo de un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y reiterada la jurisprudencia sobre los criterios formales y materiales que rigen el control de constitucionalidad de este tipo de instrumentos normativos, la Corte procedió a decidir sobre la exequibilidad del decreto legislativo sometido a revisión.

En primer lugar, revisado el texto contentivo del Decreto Legislativo 570 de 2020, la Sala Plena constató que aquel cumple a cabalidad con los requisitos de forma, toda vez que: (i) se firmó por el Presidente de la República y todos los ministros del despacho; (ii) se dictó en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el cual fue a su vez declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020, y se expidió dentro del término de vigencia del estado de excepción; (iii) se encuentra brevemente motivado con las razones y causas que justificaron su expedición y, finalmente, (iv) establece el ámbito territorial de aplicación de las medidas adoptadas.

En segundo lugar, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que el Decreto Legislativo 570 de 2020 supera todos y cada uno de los juicios materiales exigidos por el artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994. Al respecto, se constató que la medida adoptada en el Decreto Legislativo 570 cuenta con finalidades que pretenden, tanto conjurar las causas de la perturbación, como impedir la extensión de los efectos de la crisis sanitaria generada por el coronavirus COVID-19. Según la Sala, las medidas dispuestas en el Decreto Legislativo bajo revisión pretenden proteger a un sector de la población vulnerable que merece atención especial de parte del Estado.

Se puede extraer de su parte motiva que (i) las medidas de aislamiento para contener la pandemia han afectado los ingresos económicos de la población más vulnerable; (ii) las personas desmovilizadas de grupos armados organizados al margen de la ley y en proceso de reintegración hacen parte de la población más desprotegida; (iii) hay un grupo de personas activas en proceso de reintegración que ya recibieron el apoyo económico, y que actualmente no cuentan con este beneficio y (iv) la ARN, a pesar de contar con la facultad de establecer los beneficios y las condiciones para acceder a ellos en el marco de procesos de reintegración, no puede otorgar un apoyo económico excepcional para las personas en proceso de reintegración que ya no reciben beneficios económicos.

Del mismo modo, cumple con la conexidad material externa e interna al señalar en su parte motiva razones que tienen relación con los hechos que dieron lugar al estado de excepción, así como con las medidas anunciadas por el Gobierno nacional a través del Decreto Legislativo 417 de 2020. De igual forma, la parte motiva es coherente con la parte resolutive.

La Sala señaló que se cumplía con una motivación suficiente al señalarse en la parte motiva del Decreto Legislativo las razones para adoptar el apoyo económico excepcional a favor de la población en proceso de reintegración que ya no cuenta con ningún tipo de beneficio económico. Adicionalmente, en la parte motiva se explican las razones por las cuales la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), en el marco de sus facultades ordinarias reglamentarias, no puede otorgar el apoyo económico excepcional a favor de la población en proceso de reintegración que ya ha cumplido con los periodos para recibir beneficios económicos. Los juicios de ausencia de arbitrariedad, intangibilidad y no contradicción específica también fueron superados en el análisis realizado por la Sala Plena, en razón a que la medida (a) no regula nada relacionado con la investigación o el juzgamiento de civiles por la justicia penal militar, (b) no suspende derechos fundamentales ni afecta su núcleo esencial. En realidad, lo dispuesto en el Decreto Legislativo tiene por objeto proteger a la población en proceso de reintegración y ayudarla a lograr una estabilización económica y (c) no es una medida que interrumpa el funcionamiento de los poderes públicos del Estado ni las demás instituciones. Del mismo modo, no vulnera derechos fundamentales intangibles en el marco de los estados de excepción y no representa ninguna contradicción expresa con las disposiciones de la Carta Política. Su contenido no tiene relación alguna con los derechos de los trabajadores y, por tanto, no desconoce tampoco la prohibición del artículo 50 de la LEEE.

Por otra parte, la Sala Plena estableció que a pesar de que el Decreto Legislativo no suspendía ninguna norma ordinaria, se cumplía con la motivación de incompatibilidad. Al respecto, encontró que el marco legal y reglamentario vigente que regula el proceso de reintegración, permite a la ARN otorgar beneficios económicos que se encuentran atados al cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada persona en la ruta de reintegración, y en ese sentido, esta entidad no tiene competencia para otorgar otro apoyo económico ni de ampliar el tiempo ya concedido al amparo de sus facultades ordinarias. Se demostró que la prestación excepcional creada en el Decreto 570 tiene una naturaleza distinta (no hace parte de la ruta de reintegración ni depende del cumplimiento de compromisos concretos) y su necesidad surge por los impactos negativos generados por la emergencia sanitaria causada por la pandemia del coronavirus.

En cuanto a la necesidad fáctica y jurídica de la medida dispuesta en el Decreto Legislativo bajo examen, la Sala observó que según datos de la ARN, actualmente existe un grupo de personas activas en el proceso de reintegración (3.193) que ya no recibe ningún tipo de beneficio económico dado que ya se vencieron los términos y condiciones en su ruta de reintegración. Sin embargo, permanece en circunstancias de

vulnerabilidad, pues el 70% de esta población hace parte del régimen subsidiado de salud y depende de trabajos y oficios informales. Esta situación socioeconómica se ve agravada por las circunstancias generadas por las medidas de aislamiento dirigidas a evitar la propagación del coronavirus Covid-19.

Por su parte, la Corte concluyó que el apoyo económico excepcional creado por el Decreto Legislativo no es un beneficio adicional al proceso de reintegración, sino más bien, un apoyo transitorio y excepcional que busca mitigar los efectos socioeconómicos negativos generados por la crisis sanitaria a la población en proceso de reintegración que no cuenta con un beneficio económico. Así, la causa que genera el apoyo económico excepcional surge de la misma crisis sanitaria, la cual dificulta y agrava la estabilización económica de la población desmovilizada. Con base en lo anterior, en el marco legal y reglamentario vigente, la ARN no cuenta con un título de gasto que le permita otorgar este beneficio económico excepcional a la población en proceso de reintegración.

La Corte advirtió que la medida es proporcional porque el beneficio está dirigido solo a aquellas personas que no están incluidas en otros programas sociales de gobierno y ya no cuentan con un apoyo económico en la ruta de reintegración. De tal forma, el apoyo económico excepcional tiene como propósito mitigar los efectos negativos en los ingresos económicos de un grupo de desmovilizados. Igualmente, las exenciones tributarias y beneficios financieros que se aplican al apoyo económico excepcional son proporcionales, en la medida en que garantizan que los recursos lleguen de manera integral a los destinatarios y los recursos puedan ser aprovechados en su totalidad. De tal forma, las ventajas que se obtienen son mayores y contribuyen a superar los impactos negativos de los hechos que dieron lugar al estado de emergencia.

Finalmente, la Corte concluyó que la medida adoptada por el Decreto Legislativo 570 no establece ninguna medida discriminatoria.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró constitucional el Decreto Legislativo 570 de 2020”.

Julio 2 de 2020. Expediente RE-295. Sentencia C-217 de 2020. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Decreto 486 de 2020, “Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 486 de 2020 “Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Para cumplir con dichas finalidades, el Decreto instituye cinco medidas de carácter económico, financiero y contractual:

(i) faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para otorgar un incentivo económico a trabajadores agropecuarios mayores de 70 años (art. 1º); (ii) faculta al Banco Agrario de Colombia y a FINAGRO para celebrar acuerdos de recuperación y compra de cartera de pequeños y medianos productores (art. 2º); (iii) faculta a la CNCA para crear LEC que cubran costos y gastos asociados a las operaciones de crédito agropecuario; (iv) adiciona el artículo 2 de la Ley 302 de 1996 de manera que el FONSA puede ejercer sus facultades de intervención en favor de los productores agropecuarios afectados por la pandemia; y (v) faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para contratar directamente ciertas actividades y logística tendientes a garantizar la seguridad alimentaria.

La Corte constató que el Decreto Legislativo 486 de 2020 cumple con las exigencias formales, en la medida en que: (i) fue suscrito por el Presidente y todos sus ministros; (ii) fue dictado y promulgado en desarrollo del Decreto 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia, y que fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020; (iii) fue expedido el 27 de marzo de 2020, es decir dentro del término de vigencia de la emergencia; y, (iv) está debidamente motivado.

La Sala Plena concluyó que las medidas contenidas en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º del Decreto 486 de 2020 satisfacen las exigencias materiales definidas por la Constitución, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en tanto superan los juicios de finalidad, conexidad material, motivación suficiente, intangibilidad, no arbitrariedad, no contradicción específica, necesidad, incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación.

La Corte señaló que el Decreto sub examine desarrollaba los mandatos constitucionales dispuestos en los artículos 64 y 65 de la Constitución, porque tenía como objeto mitigar impactos económicos que la pandemia genera en el sector agropecuario y de esa forma garantizar el abastecimiento de alimentos y la seguridad alimentaria en todo el territorio. Para cumplir con dichas finalidades dispuso cinco (5) medidas de carácter económico, financiero y contractual destinadas a beneficiar de manera prioritaria a los trabajadores agropecuarios mayores de 70 años y a los pequeños y medianos productores que se encuentren en una

situación de especial vulnerabilidad económica y financiera. La Corte encontró que las medidas no vulneraban derechos fundamentales o principios constitucionales. Por el contrario, concluyó que eran medidas idóneas, porque otorgan liquidez al sector agropecuario y dinamizan la reactivación y/o continuidad de la producción agropecuaria durante la pandemia y, de esta manera, contribuyen razonablemente a mitigar o impedir la agravación de los efectos de la emergencia.

4. Salvamento parcial de voto

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS salvó parcialmente su voto en relación con la decisión de declarar la EXEQUIBILIDAD pura y simple del artículo 1° del Decreto Legislativo 486 de 2020, pues si bien la norma establece un incentivo económico para los campesinos mayores de 70 años que, en virtud del aislamiento social obligatorio, pierden los ingresos necesarios para su subsistencia, la misma no prevé criterios normativos para fijar la cuantía y periodicidad de la prestación. Esa imprecisión permite que el dinero que llegue a ser entregado por el Estado sea una cifra ínfima que no tenga el alcance de garantizar el derecho al mínimo vital, y a la vida digna en condiciones de igualdad de una de las poblaciones históricamente más abandonada del país. A su juicio, la Corte Constitucional debió declarar exequible condicionadamente el enunciado normativo, “en el entendido que el incentivo económico debe tener el alcance de proteger el derecho al mínimo vital de las personas beneficiadas, en condición de igualdad con otros programas gubernamentales”.

La Sala Plena concluyó que es constitucional un incentivo económico con un valor y periodicidad equivalente a menos del 10% de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente. Ello, pues según lo informó el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a la Corte Constitucional, en la implementación del programa se giran \$ 80.000 por dos meses a los campesinos mayores de 70 años que perdieron sus ingresos por la emergencia sanitaria. En esa medida, la propia sentencia reconoce que el programa de incentivo económico no garantiza la protección del derecho al mínimo vital y a la vida digna en condiciones de igualdad, de la población campesina mayor de 70 años. En efecto, a folio 40 y 41 de la decisión se lee que la Corte reconoce que, un auxilio económico de \$80.000 pesos durante dos meses es insuficiente para garantizar que esta población pueda acceder a los bienes de la canasta básica y de esta forma garantizar su mínimo vital. En abierta contradicción con lo anterior, a folio 51 del proyecto de fallo afirma que la medida del incentivo económico satisface el juicio de finalidad, pues tiene como objetivo, proteger el derecho al mínimo vital de los campesinos mayores de 70 años y la misma es un “imperativo” constitucional, pues va dirigida a los más vulnerables.

En criterio del magistrado, resulta evidente la contradicción entre lo que se determina en los apartados mencionados de la decisión, al punto que llega

a la conclusión insostenible de que, la medida de establecer un incentivo de \$ 80.000 por dos meses no se corresponde con la décima parte de un salario mínimo, pero ello no resulta vulneratorio de la Carta de 1991, pues no existe obligación en cabeza del Estado de alcanzar el goce del derecho al mínimo vital de los adultos mayores trabajadores del campo. En relación con ello, el magistrado Rojas Ríos señaló que, si se sigue la argumentación de la propia sentencia, se debe llegar a la conclusión de que la medida gubernamental tal como está definida en el artículo 1 del Decreto Legislativo vulnera derechos fundamentales, pues se trasgrede el derecho al mínimo vital de los campesinos mayores de 70 años.

Por último, el magistrado ROJAS RÍOS indicó que, con el objetivo de defender la Constitucionalidad del incentivo económico de \$ 80.000 por dos meses, y con la claridad de que ese monto de dinero en esa periodicidad no permite atender las necesidades mínimas de una persona, la sentencia señaló que, el incentivo económico es compatible con otras medidas todas por el gobierno nacional, como por ejemplo el Programa de Ingreso Solidario (Decreto Legislativo 518 de 2020). Esas consideraciones resultan incorrectas, toda vez que, el Decreto Legislativo 518 de 2020 (Programa del Ingreso solidario), explícitamente prevé que el programa solo será procedente cuando una persona no acceda a ningún otro subsidio público”.

Julio 2 de 2020. Expediente RE-250. Sentencia C-218 de 2020. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

Decreto 560 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas transitorias especiales en materia de procesos de insolvencia, en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica”.

“...

El Decreto 560 de 2020 adopta medidas transitorias especiales en materia de procesos de insolvencia. Bajo esta perspectiva y de manera temporal (i) introduce reglas aplicables a los procesos regulados en la Ley 1116 de 2006 con la finalidad de reducir su impacto para algunos acreedores, establecer mecanismos de alivio para las empresas en crisis y obtener recursos que contribuyan a la continuidad de la actividad empresarial. Igualmente (ii) establece procedimientos especiales de negociación dirigidos a la celebración de acuerdos de reorganización entre los empresarios al tiempo que (iii) define instrumentos tributarios encaminados a mejorar la posición de los deudores en procesos de insolvencia.

La Corte destacó que el riesgo de una crisis empresarial profunda y de graves consecuencias no es una cuestión hipotética o conjetural. Señaló que en medio del impacto generado por el COVID-19, la preservación de la actividad económica organizada y las múltiples iniciativas privadas a las que se anuda la generación de empleo y riqueza, se enfrentan a problemas

agudos. Las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción en el Decreto 417 de 2020 y las medidas implementadas para enfrentarlo, han dado lugar a una difícil afectación del flujo de pagos en el comercio. Ello ha marcado el funcionamiento de las empresas y ha complicado a aquellas que ya se encontraban en una situación grave.

Precisó que la Constitución no es indiferente a tal estado de cosas por varias razones. Primero, reconoce a la empresa como base del desarrollo y establece una libertad general para su ejercicio (art. 333). Segundo, considera que la actividad económica organizada constituye una de las fuentes de empleo más significativas, de modo que su protección es una condición de ejercicio del derecho al trabajo y de la protección del empleo (arts. 25, 53 y 334). Tercero, las empresas se inscriben en canales de producción, transformación y circulación de bienes y servicios, cuya continuidad es condición de subsistencia de otros sectores de la economía y, en esa medida, un impago generalizado de las obligaciones puede afectar los derechos e intereses de los acreedores (arts. 58 y 333). Cuarto, la generación de excedentes resultantes de las actividades empresariales constituye un presupuesto de las labores de recaudo tributario (arts. 338 y 362) de cuyo éxito depende la posibilidad misma de cumplir con los fines del Estado (art. 2). Pero no solo eso. La empresa es también una instancia en la que concurren y se coordinan proyectos de vida individuales y colectivos y, en esa medida, es un escenario en el que la dignidad, la libertad y la diversidad (arts. 1 y 16) tienen su espacio.

Los regímenes concursales establecen reglas sustantivas y procedimentales. Su alcance y aplicación depende, en buena medida, del modo en que se ponderan las diferentes tensiones que la insolvencia suscita. Así, la regulación debe establecer (i) si las reglas privilegian formas de amparo colectivo fomentando actividades de concertación, cooperación y coordinación entre el deudor y los acreedores o si, por el contrario, preservan formas de amparo individual a fin de proteger a determinados acreedores, con el riesgo de afectar la continuidad de la empresa. Igualmente, al legislador le corresponde definir (ii) si fomenta perspectivas de corto o largo plazo, en función de las cuales puede preferirse la garantía inmediata de los créditos o el aplazamiento de su exigibilidad. Igualmente, los regímenes concursales definen, en atención a la comunidad de pérdidas que a ellos subyace, (iii) reglas para distribuir las pérdidas entre los diferentes acreedores. Incluso, en algunos extremos (iv) debe definirse si se extinguen definitivamente los créditos de algunos de los acreedores con el propósito de incentivar el salvamento de las empresas.

En situaciones de crisis generalizada como la que ha motivado la expedición del Decreto 560 de 2020, producto de variables multidireccionales que impactan los procesos de producción, distribución y consumo, las tensiones se acentúan. Los participantes en el proceso de insolvencia reclaman respecto de sus propios intereses un mayor peso en

las ponderaciones. Solo para ilustrar lo dicho, es evidente la presión de los acreedores, quienes debido a la situación actual ven limitadas las alternativas para generar fuentes de ingresos, lo cual crea una expectativa mayor de que la situación del empresario no afecte su propia posición y, por ello, pretenderán una satisfacción completa y acelerada de sus créditos. Igualmente, el titular de la empresa tendrá un legítimo interés de conservar los esfuerzos realizados para materializar su iniciativa, lo que dependerá de que sea posible aplazar los pagos. A su vez los trabajadores tendrán la expectativa, en un contexto incierto, de conservar sus puestos de trabajo y, en cualquier caso, de contar con el salario y asegurar su vinculación al sistema de seguridad social.

Bajo ese contexto la Corte encontró que, en general, los instrumentos y procedimientos previstos en el Decreto 560 de 2020 resultan compatibles con los límites aplicables a las normas legislativas adoptadas por el Presidente de la República durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020. No obstante, este Tribunal constató que algunas de las reglas establecidas en el decreto legislativo podrían implicar la violación de derechos o intereses constitucionales, lo que condujo entonces a adoptar las determinaciones que se sintetizan a continuación:

Primero. La autorización para el pago anticipado de pequeñas acreencias laborales y de proveedores regulada en el artículo 3° no se encuentra prevista para los créditos por alimentos de niños, niñas y adolescentes, ni para los adultos mayores. Ello implica que la regulación incurre en una omisión inconstitucional dado que contradice específicamente la obligación de protección que se desprende de los arts. 13, 44 y 46. La Corte adoptó una decisión aditiva, declarando la exequibilidad del inciso primero del artículo 3° siempre y cuando se entienda que entre las pequeñas acreencias a las que se refiere, se encuentran comprendidas también las correspondientes a créditos de alimentos a favor de menores de 18 años y adultos mayores.

Segundo. El artículo 4 dispone que la descarga de pasivos no podrá afectar las acreencias laborales, pensionales, de alimentos para menores o de acreedores garantizados según la Ley 1676 de 2013. Aunque compatible con la Carta, esa restricción es deficiente debido a que no incluye los créditos relativos a alimentos de los adultos mayores. Según la Corte Constitucional esta exclusión contradice los derechos de este grupo especialmente protegido en virtud de lo dispuesto por los artículos 13 y 46 de la Constitución. En consecuencia, adoptó una decisión también aditiva y declaró la exequibilidad del numeral 2.3. del artículo 4° en el entendido que tampoco se podrán afectar los créditos por alimentos a favor de adultos mayores.

Tercero. El parágrafo 3° del Artículo 5° establece una competencia que permite a las entidades públicas rebajar capital, intereses y sanciones. Si

bien la Corte consideró que, en general, esta regla era compatible con la Carta, destacó que no puede comprender las obligaciones derivadas de fallos de responsabilidad fiscal pues ello desconoce directamente los principios que rigen la función administrativa (art. 209) y las disposiciones constitucionales que se relacionan con dicha responsabilidad (arts. 267 y 268). Por ello declaró la exequibilidad condicionada del párrafo tercero del artículo 5° en el entendido que las “rebajas de sanciones, intereses y capital” a que alude no significa, en ningún caso, la posibilidad de la condonación de deudas fiscales.

Cuarto. El numeral 3° del párrafo primero del artículo 8° que regula la Negociación de Emergencia de Acuerdos de Reorganización, establece la permisión de aplazamiento del pago de gastos de administración, previendo que ello no es posible respecto de salarios, aportes parafiscales y obligaciones con el sistema de seguridad social. Indicó la Corte que, aunque los créditos por alimentos a favor de menores o adultos mayores no constituyen un gasto de administración -de modo que podría decirse que la regulación juzgada no le sería aplicable- era indispensable precisar que la especial preferencia que tienen dichos créditos implica que no resulta posible, en ningún caso, su aplazamiento. Por ello, teniendo en cuenta que a la disposición podría adscribirse una interpretación contraria a la Constitución (arts. 13, 44 y 46), declaró la exequibilidad del numeral 3° del párrafo primero del artículo 8° en el entendido que también se encuentran excluidos de la permisión de aplazamiento los créditos de alimentos a favor de menores de 18 años y adultos mayores.

4. Aclaración de voto

El magistrado JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS aclaró su voto. Destacó que la Sala Plena ha debido precisar con detalle el impacto que, en el derecho a la igualdad de los acreedores en un proceso de reorganización, tenían las disposiciones del Decreto 560 de 2020 que excluían a algunos de ellos -por ejemplo, a los internos o aquellos sin vocación de pago- de las votaciones relacionadas con la descarga de pasivos y los acuerdos de reorganización por categorías, según lo previsto en los artículos 4° y 8° respectivamente”.

Julio 8 de 2020. Expediente RE-286. Sentencia C-237 de 2020. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

Decreto 563 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 563 de 15 de abril de 2020, “Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de

inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. El Decreto Legislativo contiene cinco (5) medidas que regulan 3 materias claramente distinguibles, así:

(i) Suspende la verificación del cumplimiento de los compromisos de corresponsabilidad para la entrega de las transferencias monetarias a las familias beneficiarias del Programa Familias en Acción (en adelante PFA) durante la emergencia Sanitaria (art. 1°); y faculta a la entidad responsable para coordinar los lineamientos de “focalización, dispersión y socialización” en la implementación del PFA (art. 1°);

(ii) Atribuye responsabilidad a los beneficiarios del PFA que reciban las transferencias monetarias condicionadas de manera fraudulenta o sin el cumplimiento de los requisitos, y dispone que esos dos supuestos no implicaran responsabilidad para los implementadores del PFA, en razón de los riesgos fiscales derivados de las condiciones particulares de la emergencia (art.2°);

(iii) Suspende la facultad del ICBF para otorgar las licencias iniciales de funcionamiento y operativas, para ampliar y mejorar la cobertura de los centros e instituciones que prestan servicios de protección e implementan programas de adopción (art.3°);

(iv) Faculta al ICBF para la creación de centros transitorios, y autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para apropiar las adiciones presupuestales para el cumplimiento de las medidas de atención transitorias, la atención de la primera infancia y los planes de nutrición (art.4°); y

(v) Garantiza la prestación ininterrumpida de los servicios de los Defensores de Familia y sus equipos interdisciplinarios.

La Corte constató que el Decreto Legislativo 563 de 2020 cumple con las exigencias formales, en la medida en que: (i) fue suscrito por el Presidente y todos sus ministros; fue dictado y promulgado en desarrollo del Decreto 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia, y que fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020; (iii) fue expedido el 15 de abril de 2020, es decir dentro del término de vigencia de la emergencia; y, (iv) está debidamente motivado.

La Sala Plena también concluyó que las medidas contenidas en los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del Decreto Legislativo 563 de 2020 satisfacen las exigencias materiales definidas por la Constitución Política, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en tanto superan los juicios de finalidad, conexidad material, motivación suficiente, intangibilidad, no arbitrariedad, no contradicción específica, necesidad, incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación.

Además, la Corte señaló que el Decreto desarrolla los mandatos constitucionales de protección especial de los NNA, para garantizar su desarrollo integral y armónico, y de las personas que por su condición

económica vulnerable se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, como son los beneficiarios del PFA. Las cinco (5) medidas dispuestas en la norma están destinadas a que las entidades del sector cuenten con herramientas especiales para atender a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, y a facilitar el acceso a servicios de protección y defensa de los derechos de los NNA.

Por último, la Corte encontró que las medidas no vulneran derechos fundamentales o principios constitucionales. Por el contrario, concluyó que se trata de medidas idóneas para atender la emergencia económica, social y ambiental, puesto que tienen por objeto: (i) aliviar e impedir la agravación de las consecuencias económicas y sociales derivadas de las medidas sanitarias ordenadas por el Gobierno Nacional para controlar la pandemia; (ii) garantizar la atención en salud y la seguridad alimentaria de la población más vulnerable; y (iii) proteger de manera integral de la niñez, en especial a las familias y niños que se benefician de los programas sociales y de asistencia.

4. Salvamentos parciales de voto

La magistrada DIANA FAJARDO RIVERA salvó parcialmente el voto. En su opinión, la posición mayoritaria no justificó suficientemente la exequibilidad simple de los artículos 3 y 5 del Decreto 563 de 2020. Con respecto a la primera de estas disposiciones, la Sentencia argumenta que no hace falta introducir ningún condicionamiento puesto que la medida no implica que, por efecto de la suspensión, el ICBF esté eximido del deber de verificar la idoneidad y calidad de las instituciones, sino que únicamente se suspende el trámite de otorgamiento de licencias tal como funciona en condiciones de normalidad. Aunque comparte la importancia de la misión encomendada al ICBF, advierte que dicho razonamiento contradice la literalidad del artículo 3° del decreto legislativo, por lo que era necesario introducir un condicionamiento en este sentido, como lo sugirieron la Defensoría del Pueblo y el Procurador General de la Nación.

Los controles que tiene en mente la posición mayoritaria y que se encomiendan a los directores regionales del ICBF parecen ser posteriores a la entrada en operación de los centros transitorios, por lo que no ofrecen una garantía suficiente para los niños, niñas y adolescentes que son llevados a esos sitios sin que se haga una verificación previa y mínima de su idoneidad para servir como centros de acogida. Suspender parcialmente el deber de vigilancia en este asunto resulta entonces innecesario y desproporcionado, puesto que el artículo 16 de la Ley 1098 ni siquiera es la norma que fija los requisitos de funcionamiento de los centros de acogida, los cuales se ha venido desarrollando a través de resoluciones del ICBF. El deber de vigilancia del Estado en estos casos no debería suspenderse, ni siquiera en escenarios de emergencia, en tanto que es una garantía básica para los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes.

En lo referente al artículo 5 del Decreto 563 de 2020, la magistrada FAJARDO RIVERA señaló que la posición mayoritaria no explicó por qué la medida superaba el juicio de necesidad jurídica. En su parecer, resulta extraño que las instrucciones sobre el aislamiento social estén siendo reguladas, principalmente, a través de normas reglamentarias que expide el Presidente de la República en usos de sus facultades ordinarias, pero ahora se argumente que era necesario una norma de rango legal para incluir excepciones. Además, advierte que no es cierto que, en el marco del confinamiento, las víctimas de violencia intrafamiliar requieran de una norma legal que les permita acudir ante las autoridades competentes. Considera que con esta aproximación la Corte estaría volviendo más estricta las medidas de cuarentena de lo que actualmente son según las normas reglamentarias del propio Gobierno nacional.

Por su parte, La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó parcialmente el voto en relación con el parágrafo del artículo 4° del Decreto Legislativo 563 de 2020, por cuanto autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a hacer una adición al Presupuesto General de la Nación correspondiente al año 2020, en contravía de lo prescrito por el artículo 83 del Estatuto orgánico del presupuesto general de la nación (Decreto 111 de 1996), conforme al cual “ Los créditos adicionales y traslados al presupuesto general de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo”. Dado que conforme al artículo 115 de la Constitución Política, “el Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno, no era posible autorizar al Ministerio de Hacienda para efectuar una adición presupuestal, y ha debido hacerlo directamente el Gobierno Nacional mediante decreto legislativo.

De otro lado, el magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS salvó parcialmente el voto, al considerar que, contrario a lo definido por la mayoría, en su criterio, los artículos 2° y 3° del Decreto 563 de 2020 debieron declararse inexequibles. Inicialmente clarificó que en las sentencias C-150/20, C-174/20 y C-195/20 la Corte definió, como en este asunto, que la modificación o creación de programas de transferencias monetarias no condicionadas se ajustaba a la Constitución, y que acompañó dichas decisiones en tanto la suspensión de las condicionalidades se requiere para alcanzar máxima cobertura a la población vulnerable afectada con mayor intensidad por el confinamiento. No obstante, mostró reparos en que se considerara ajustada a la Constitución la previsión según la cual se atenúa la responsabilidad de los funcionarios crearon el programa y la misma se condicionara a analizar que el eventual fraude en la obtención de los beneficios debía ponderar “las condiciones de apremio y urgencia en las que se enmarca la implementación”.

Explicó que tal medida no superaba los juicios de conexidad material, no contradicción específica, necesidad, incompatibilidad, ni el de proporcionalidad. En primer lugar, discurrió que de acuerdo con el artículo 6 superior los servidores públicos son responsables por la acción y omisión en la extralimitación de sus funciones; así mismo el artículo 121 constitucional prescribe que las autoridades estatales solo pueden ejercer las funciones que se establecen allí y en la ley y el artículo 123 siguiente indica cuál es el marco de acción. Por demás el artículo 198 superior indica que el Presidente de la República o quien haga sus veces es responsable de los actos u omisiones que violen la Constitución y la Ley y, particularmente, en relación con los estados de excepción el precepto 215 superior es claro que las autoridades del poder ejecutivo son responsables por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades dadas durante la emergencia y, en ese mismo sentido lo indica el artículo 51 de la Ley 137 de 1994. Siendo ello así un Decreto Legislativo no podía ir en contravía del ordenamiento superior y por ende no superaba los escrutinios de conexidad material y no contradicción específica.

Así mismo, tras remitirse al contenido de las sentencias C-179 de 1994, C-337 de 1993 y C-908 de 2013 recabó en que los servidores públicos deben ajustarse a los principios constitucionales que dirigen la función administrativa, entre ellos la igualdad y la moralidad y que por ende deben responder ante la comisión de irregularidades tanto en materia disciplinaria, penal y fiscal. Que no era a su juicio admisible mantener una disposición como la que avaló la sala pretextando la viabilidad de una “clausula de articulación institucional” en la emergencia, menos cuando esta se dirige a eximir o atenuar la responsabilidad en el marco de la pandemia que es cuando con mayor intensidad se requiere la protección de los recursos públicos. También destacó que el condicionamiento era innecesario y que las reglas existentes solventaban lo que se pretendió resolver. Recabó en que existen normas como el Código Disciplinario Único el cual prevé en su artículo 28 numeral 2 que son causales de exoneración de responsabilidad actuar “En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado”, y prosiguió con que el propio ordenamiento jurídico dispone de las herramientas pertinentes para evaluar las distintas aristas que preceden a la creación de programas que ejecutan recursos públicos, de manera que no era necesaria y mucho menos proporcionado mantener el apartado del artículo 2° del Decreto 563 de 2020. Y tampoco se satisface la necesidad fáctica cuando lo propio es que todos los programas se realicen en el marco de la transparencia y de la protección contra la corrupción, por lo que en su criterio la medida como esta es desacertada e innecesaria al eximir de responsabilidad a los funcionarios que deben tener mayor diligencia y cuidado en estos asuntos, con transparencia en el uso de recursos públicos.

De igual manera, el magistrado ROJAS RÍOS sostuvo que el artículo 3 del Decreto 563 de 2020 debió declararse inexecutable, pues la suspensión de la función de vigilancia sobre los institutos y centros de adopción durante la emergencia no satisface el juicio de proporcionalidad y de incompatibilidad, en tanto no aparece razonable bajo los principios que regulan la función pública se exima a instituciones de la vigilancia debida, máxime tratándose de un servicio de protección a la primera infancia, lo cual podría generar una falta de idoneidad y existieran medidas menos lesivas a la Constitución como aumentar la capacidad instalada de las entidades que han demostrado su idoneidad y cumplimiento de exigencias en esta materia y evitándose así los riesgos eventuales ante detrimentos patrimoniales”.

Julio 8 de 2020. Expediente RE-289. Sentencia C-238 de 2020. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

Decreto 569 de 2020, “Por la cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”.

“...
...

3.1. La Corte Constitucional analizó y encontró satisfechos los requisitos formales exigidos para la expedición de decretos legislativos en el marco de estados de emergencia económica, social y ecológica. A continuación, advirtió que las normas contenidas en el Decreto Legislativo 569 de 2020 guardan una considerable similitud con el contenido de los decretos legislativos 439 de 2020 y 482 de 2020, adoptados dentro de la misma declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, los cuales fueron analizados mediante las sentencias C-157 de 2020 y C-185 de 2020. Se precisó que en esta oportunidad no existía cosa juzgada, sin embargo, en lo pertinente se seguiría el precedente fijado en las referidas sentencias.

3.2. El análisis del Decreto Legislativo 569 de 2020 se realizó a partir de siete ejes temáticos que agrupan la totalidad de las medidas adoptadas en esta norma, a saber: (i) suspensión del ingreso al territorio colombiano por vía aérea, (ii) vigencia y funciones del Centro de Logística y Transporte, (iii) condiciones para prestar el servicio de transporte terrestre, (iv) exoneración de exigencias legales en la operación del servicio de transporte, (v) exención de cobro de peajes, (vi) medidas económicas para la industria aeronáutica, y (vii) disposiciones en contratos de concesión e infraestructura.

3.3. En el primer eje se estudiaron las medidas previstas en el artículo 5, consistentes en (i) la suspensión amplia y general del desembarque de pasajeros procedentes del exterior por vía aérea, con dos excepciones; la primera, predicable de pasajeros, en los eventos de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, previa autorización de la

Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en el marco de sus competencias; y, la segunda, respecto de los tripulantes, personal técnico y directivo, y acompañantes a la carga de empresas de carga aérea. (ii) La facultad de negar el ingreso al país de extranjeros, en cualquier caso, por parte de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. Y, (iii) la imposición de medidas sanitarias para quienes ingresan al país en las referidas situaciones excepcionales.

Para la Corte, las medidas allí dispuestas buscan un fin constitucionalmente imperioso, esto es, garantizar el derecho a la salud y a la vida de las personas. Resultan adecuadas para alcanzar el fin pretendido, pues a través de las restricciones al desembarque de personas por vía aérea se contiene la propagación de la pandemia, lo que permite que el Sistema de Salud no se sobrecargue y pueda responder adecuadamente a la crisis sanitaria. Además, son necesarias porque no existen medios alternativos menos restrictivos y ante la falta de una vacuna o de tratamientos ante la infección, los medios de contención y salubridad se convierten en indispensables y necesarios. Finalmente, las medidas tampoco son desproporcionadas en sentido estricto. Sin embargo, precisó que la posibilidad de prorrogar las medidas si las causas persisten, se enmarca en todo caso en el actual estado de emergencia sanitaria y en eventuales futuros estados de emergencia sanitaria que se decreten con ocasión del COVID-19. Por lo tanto, si no se encuentra vigente un estado de emergencia sanitaria es porque no existe una circunstancia que ponga en peligro la salud pública, por lo que tampoco se encuentra justificación para mantener las medidas aquí analizadas. En consecuencia, la prórroga de la medida que refiere el parágrafo 4° del artículo 5° debe entenderse dentro del término de un estado de emergencia sanitaria decretado con ocasión del COVID-19.

3.4. En el segundo eje se analizaron los artículos 1, 2 y 13. El artículo 1 establece que el Centro de Logística y Transporte (CLT), creado mediante el Decreto legislativo 482 de 2020, así como sus funciones y facultades, establecidas en los artículos 2 y 3 del mismo decreto, estarán vigentes durante el término de la presente emergencia sanitaria, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria que se declare con ocasión de la pandemia derivada del COVID-19. Por su parte, el artículo 2 faculta al CLT, durante este mismo término, a autorizar acuerdos, convenios, concertaciones y/o contratos para facilitar sinergias logísticas eficientes en el sector transporte. Finalmente, el artículo 13 establece dos medidas, esto es, dispone que el CLT puede ordenar, durante el aislamiento preventivo obligatorio, la suspensión de cualquier infraestructura dispuesta para la prestación del servicio público de transporte, que por regla general debe mantenerse en operación y señala que los administradores de infraestructura dispuesta para la prestación del servicio de transporte

deben adaptar su operación para mantener los esquemas determinados por el CLT o el Gobierno nacional.

La Corte concluyó que las medidas aseguran la eficacia del aislamiento preventivo y garantizan derechos a la alimentación y a la salud durante la emergencia sanitaria. Resaltó que circunscribir la vigencia de las medidas a la emergencia sanitaria o al aislamiento preventivo es necesario porque en este período se requiere que el CLT desarrolle sus funciones para hacer frente a la emergencia y se puedan adoptar rápidamente medidas para garantizar la prestación eficiente del servicio de transporte. Se indicó que, si bien las medidas tienen un impacto en la libre competencia, se justifican porque apuntan a garantizar fines constitucionalmente importantes, ya que buscan asegurar una adecuada y eficiente prestación del servicio público y mitigar los riesgos de contagio a causa del COVID-19. Además, los medios empleados eran efectivamente conducentes para alcanzar estos fines. En efecto, la creación temporal de un organismo a través del cual se coordine el funcionamiento y la logística para la prestación del servicio público de transporte permite que, en una situación atípica como la que atraviesa el país por cuenta del COVID-19, los distintos sectores y empresas involucradas en la prestación de este servicio puedan desarrollar sus funciones de manera eficiente y coordinada bajo las directrices de un organismo dedicado a garantizar la prestación de este servicio público en el marco de la actual pandemia.

3.5. En el tercer eje se evaluaron los artículos 3, 4, 6 y 8. El artículo 3 (i) permite que durante el aislamiento preventivo obligatorio se garantice la operación del servicio público de transporte terrestre intermunicipal con fines de acceso a servicios de salud o a las personas que el Decreto 531 de 2020 autoriza para movilizarse. (ii) Establece que las terminales de transporte terrestre deberán prestar sus servicios conforme a lo dispuesto en el citado Decreto. (iii) Determina que las empresas de transporte no serán sancionadas por la disminución del servicio. Y, (iv) prevé que los reembolsos que deban efectuar las empresas de transporte por motivos relacionados con el derecho de retracto o desistimiento se podrán realizar durante el periodo que dure la emergencia sanitaria y hasta por un año adicional en servicios prestados por la misma empresa. El artículo 4 autoriza, durante cualquier aislamiento preventivo obligatorio decretado con ocasión del COVID-19, la prestación del servicio público de transporte masivo con fines de acceso a servicios de salud o a las personas que autorizadas para movilizarse. El artículo 6 (i) permite, durante el aislamiento preventivo obligatorio, la operación del servicio público de transporte terrestre automotor mixto, con fines de transporte de carga o movilización de personas autorizadas por el respectivo decreto que regule el aislamiento preventivo. (ii) Indica que las empresas habilitadas no serán sancionadas por la disminución del servicio. Finalmente, el artículo 8 autoriza, durante cualquier aislamiento preventivo obligatorio decretado

con ocasión del COVID-19, la operación de establecimientos prestadores de servicios de mantenimiento vehicular y establecimientos que ofrezcan servicios de alimentación y hospedaje en zonas contiguas a la vía, destinados a atender a los transportadores autorizados para transitar.

Para la Sala, las medidas resultan necesarias para evitar la extensión de los efectos negativos de la medida de aislamiento. Además, a través de éstas se garantiza el abastecimiento de alimentos y bienes a la población y la locomoción de las personas exentas de la medida de aislamiento. Además, también se contrarrestan los efectos económicos negativos que la emergencia tiene sobre el sector transporte. En cuanto a la medida que permite a las empresas de transporte terrestre de pasajeros realizar reembolsos a los usuarios durante el periodo que dure la emergencia sanitaria y hasta por un año adicional en servicios prestados por las mismas empresas de transporte, se consideró que, si bien con esta decisión se afectaban los derechos de los consumidores, la medida se justificaba porque tenía como fin brindar un apoyo a las empresas de transporte y garantizar de esta manera los derechos al trabajo y al mínimo vital de las personas que laboran en este sector, ya que las respectivas empresas no estarían obligadas a realizar reembolsos en dinero a los usuarios de manera inmediata, lo que les ayudaría a estabilizar sus condiciones económicas en un momento en que los ingresos se han reducido considerablemente debido a la disminución de la demanda de pasajeros como consecuencia de las medidas de aislamiento preventivo.

3.6. En el cuarto eje se analizó el artículo 7, mediante el cual: (i) se suspende, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio, todos los servicios prestados por los organismos de apoyo al tránsito, así como los trámites que se surten ante ellos, por lo tanto. (ii) Se establece que los documentos de tránsito que expiren se entenderán prorrogados durante el tiempo que dure el aislamiento preventivo obligatorio, y hasta un mes después de finalizada esta medida. Y, (iii) se dispone que los tiempos que estén corriendo para la reducción de las multas previstas en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, se suspenderán durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio.

La Corte concluyó que la norma permite reducir la cantidad de actividades que requieren contacto físico, por lo que resulta necesaria en el marco de la actual pandemia. La prórroga de la vigencia de los documentos de tránsito que expiren durante el aislamiento se justifica porque de esta manera los trámites relacionados con estos documentos ocurrirán de forma escalonada, lo que les permite a las respectivas oficinas atender adecuadamente a las personas que requieran sus servicios una vez reanuden sus labores.

3.7. En el quinto eje se analizó el artículo 9. Esta norma suspende, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio de que trata el

Decreto 531 de 2020 o durante el término de cualquier aislamiento decretado con ocasión de la pandemia derivada del COVID-19, el cobro de peajes a los vehículos que transitan por el territorio nacional.

Para la Sala Plena esta medida se justifica debido a que busca compensar el incremento de los precios que está teniendo lugar con ocasión de las medidas de aislamiento y la generalizada reducción de la producción, permitiendo el acceso a los distintos bienes y servicios requeridos por la población. Si bien la vigencia de la medida se extiende por un periodo incierto, pues se vincula al término de cualquier aislamiento preventivo que se declare con ocasión del COVID-19, resulta razonable porque la misma se relaciona directamente con la condición de aislamiento de la población, pues pretende mitigar los efectos que una medida de esa naturaleza tiene sobre los precios de los bienes que son transportados por las carreteras del país. En todo caso se advirtió que la medida, dado que configura una modificación tributaria, no puede extenderse más allá de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso le otorgue carácter permanente.

3.8. En el sexto eje se estudiaron los artículos 10, 11 y 12. El artículo 10 dispone que durante el aislamiento preventivo o la emergencia sanitaria no se aplicarán nuevos cobros relacionados con la infraestructura aeroportuaria. El artículo 11 prevé que, durante el término de la emergencia sanitaria, la Aerocivil podrá suspender el cobro de cánones de arrendamiento de espacios objeto de explotación comercial ubicados en los aeropuertos y administrados por esta entidad. Finalmente, el artículo 12 establece que, durante el término de la emergencia sanitaria, se suspenden las restricciones de horario de tipo ambiental establecidas para las operaciones de las pistas de los aeropuertos.

La Corte señaló que las medidas adoptadas en dichos artículos permitían mitigar el agravamiento de los efectos económicos causados en la industria aeronáutica por la actual pandemia y aseguraban una adecuada y eficiente operación del transporte aéreo, de tal manera que se garantizara el abastecimiento de bienes requeridos por la población. En relación con la medida dispuesta en el artículo 12, relacionada con la suspensión de las restricciones de horario de tipo ambiental establecidas para la operación de las pistas de los aeropuertos, se concluyó que, aunque la misma implica una afectación a los derechos de las personas que habitan cerca a los aeropuertos, la medida se justifica porque facilita la movilización de pasajeros y carga y permite a las empresas realizar vuelos en horarios que antes estaban restringidos. En todo caso, se precisó que, si se restablece la normalidad de la operación aérea antes de finalizar la emergencia sanitaria, la medida debe levantarse sin esperar a que finalice este periodo.

3.9. En el séptimo eje se evaluaron los artículos 14, 15 y 16. El artículo 14 permite la continuidad de obras de infraestructura durante la emergencia sanitaria bajo el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, e indica

que las autoridades del orden nacional coordinaran lo correspondiente con las autoridades locales. La medida del artículo 15 está dirigida a establecer la posibilidad de prórrogas de tiempo en los proyectos de asociaciones público privadas y concesiones, con el fin de compensar la disminución del recaudo que se genere por el aislamiento preventivo obligatorio. Finalmente, el artículo 16 establece dos medidas relacionadas con la operación portuaria: (i) autoriza a que, durante la emergencia sanitaria, los puertos de servicio privado, así como los de servicio público, puedan atender operaciones de carga que tengan como propósito garantizar el abastecimiento de bienes de primera necesidad a las poblaciones que se encuentren dentro del área de la zona portuaria correspondiente. Y, (ii) precisa que para dichas operaciones deben respetarse las recomendaciones y directrices dictadas por las autoridades portuarias, aduaneras, sanitarias, policivas y en general por cualquier autoridad que en el marco de sus competencias incida en la operación portuaria.

Para la Sala Plena estas medidas se justifican en la medida en que apuntan a fines legítimos, esto es, garantizar adecuadamente el suministro de alimentos y bienes para la población en el marco de la actual pandemia, así como evitar eventuales desequilibrios económicos en contratos de asociación público privada y concesiones. De igual manera, los medios para alcanzar tales fines son legítimos y adecuados, ya que la autorización para continuar con la ejecución de obras de infraestructura y el permiso para que puertos privados y públicos puedan realizar operaciones de carga, ayuda a que la población se abastezca de bienes de primera necesidad, mientras que la posibilidad de realizar prórrogas que superen los topes legales en los contratos de concesión y de asociación público privada, posibilita garantizar el equilibrio económico en estos contratos, el cual puede verse afectado por las medidas tomadas por el Gobierno nacional en el marco de la emergencia sanitaria.

3.10. Finalmente, la Sala Plena concluyó que la cláusula prevista en el artículo 17 no genera reproche alguno, pues se ocupa de la vigencia del Decreto Legislativo 569 de 2020 y establece que rige a partir de la fecha de su publicación. Esta norma es necesaria para que el decreto entre a regir en el orden jurídico.

4. Salvamento parcial y aclaraciones de voto

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS salvó parcialmente el voto. A su juicio, debió declararse la inexequibilidad parcial del artículo 3° del Decreto 569 de 2020, pues la medida de condicionar la oferta del transporte de pasajeros terrestre intermunicipal a un 50% de oferta de las operaciones no sobrepasa el juicio de necesidad fáctica. Discurrió que no es eficaz ni idóneo sujetar el porcentaje de oferta de operación del transporte público de pasajeros a un valor fijo consignado en una norma de rango legal, pues al establecer un valor inamovible de oferta se dificulta la prestación adecuada y segura del servicio de transporte intermunicipal y

masivo de pasajeros, dado que impide que las autoridades locales determinen, adapten y ajusten la cantidad en que debe prestarse el servicio de transporte, de acuerdo con el avance y contención del COVID-19. En caso de requerir una mayor oferta de transporte, las administraciones territoriales se verían sometidas a grandes dificultades y debió tenerse en cuenta que la mayor ocupación en los sistemas de transporte evita observar la distancia social entre las personas, lo cual hace más fácil la transmisión colectiva del virus COVID -19, por lo que para evitar esa saturación del transporte se requeriría aumentar su oferta. En relación con la previsión del retractor, adujo que el Gobierno Nacional prefirió utilizar sus potestades extraordinarias, cuando era posible emplear las ordinarias vía reglamento. Con base en las Sentencias C-122 de 1997 y C-155 de 2020, censuró que el Gobierno hubiese convertido deliberadamente en ley un asunto que era de rango administrativo y se hallaba bajo la competencia de la Aeronáutica Civil. Recordó que la Sentencia T-987 de 2012 había señalado que las reglas de retractor de pagos a las aerolíneas están previstas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), los cuales son actos administrativos.

Las magistradas DIANA FAJARDO RIVERA y CRISTINA PARDO SCHLESINGER aclararon su voto en relación con algunas de las consideraciones de la parte motiva de esta sentencia”.

Julio 8 de 2020. Expediente RE-294. Sentencia C-239 de 2020. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Decreto 552 de 2020, “Por el cual se adicionan recursos al Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, creado por el Decreto 444 de 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones”.

“ ...

Correspondió a la Corte decidir si el Decreto Legislativo 552 de 2020 cumple con las exigencias formales y materiales que, a partir de las disposiciones constitucionales y estatutarias –Ley 137 de 1994–, la jurisprudencia constitucional ha configurado para este tipo de actos normativos.

La Corte determinó que el Decreto Legislativo de la referencia satisface los requisitos formales de validez definidos por la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y la jurisprudencia constitucional, pues (i) fue suscrito por el Presidente de la República y todos los ministros; (ii) fue expedido durante la vigencia y en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional; y (iii) expuso las razones que justifican la adopción de las medidas que contiene.

En cuanto al análisis material, la Sala Plena también lo encontró cumplido, dado que el decreto legislativo analizado atendió cada uno de los presupuestos de verificación constitucional. En este sentido se destacó que el objetivo de la medida estaba dado en cubrir las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento, siendo indispensable adoptar medidas excepcionales con el fin de que el Gobierno Nacional cuente con liquidez para atender las necesidades de gasto social en procura de conjurar la emergencia y mitigar sus efectos.

La Corte constató que la adición del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME- con recursos del Fondo de Riesgos Laborales -FRL- tuvo como origen la incertidumbre de la duración de la crisis derivada de la pandemia por el nuevo Coronavirus COVID-19 y la posibilidad de que los recursos inicialmente asignados al FOME resulten insuficientes para atender las necesidades en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento. Además, el FRL tiene unos excedentes acumulados desde su creación \$412.666.165.79 - con una ejecución anual promedio de \$13.167.571.193 de los últimos 5 años- y un presupuesto aprobado para esta vigencia de \$36.946.481.107.

En igual sentido, la Sala Plena determinó que la medida adoptada no suspende o vulnera el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales, no interrumpe el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado y no suprime o modifica los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento. Además, no afecta los derechos fundamentales intangibles. Tampoco suspende, modifica o deroga leyes.

Por otra parte, no contraría de manera específica a la Constitución o a los tratados internacionales, ni desmejora los derechos sociales de los trabajadores, en la medida que no contradice el artículo 48 de la Constitución porque no redirecciona los recursos de la seguridad social sino que los trasfiere al Ministerio de Hacienda a través de una operación de crédito público autorizada por el Estatuto de la Contratación Estatal, lo que asegura que los recursos volverán al FRL para cumplir sus funciones, sin afectar sus sostenibilidad por desfinanciamiento o desahorro, pues en todo caso, los recursos tendrán que reintegrarse indexados.

Para la Corte la adición de recursos al FOME a través de una operación de crédito público decretada es constitucional en la medida que el Estado debe contar con suficientes recursos para poder mitigar los efectos negativos de la pandemia generada por el nuevo coronavirus, valiéndose de distintas fuentes de financiación como ocurre en este caso.

4. Salvamentos de voto

La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó el voto totalmente respecto de la decisión tomada en la sentencia C-240 de 2020, toda vez que considera que el Decreto 552 de 2020, al adicionar recursos provenientes del Fondo de Riesgos Laborales al Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, desconoció directamente la prohibición constitucional consagrada en el artículo 48 superior, de no destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La argumentación acogida por la mayoría, según la cual el hecho de que la Nación suscriba pagarés a nombre de dicho fondo y a cambio de los recursos tomados, no permite concluir que a los mismos no se les ha dado una destinación constitucional diferente, en contra de la mencionada prohibición constitucional.

El magistrado Alberto Rojas Ríos salvó el voto. Se apartó de la decisión mayoritaria porque el Decreto legislativo No. 552 de 15 de abril de 2020 por el cual se adicionan recursos al Fondo de Mitigación de Emergencias FOME es inconstitucional. Esta posición guarda absoluta coherencia con la expuesta en el salvamento de voto a la SENTENCIA C-194 de 2020, por la cual se declaró la constitucionalidad a la creación del Fondo de mitigación de emergencias -FOME- (Decreto 444 de 2020). En aquella sentencia, la decisión de la Corte Constitucional es un desconocimiento del derecho fundamental a la seguridad social, a la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, a las reglas específicas sobre adiciones o modificaciones del presupuesto en estados de excepción y una afectación desproporcional del principio de autonomía territorial.

En esta oportunidad, el Decreto legislativo No. 552 de 2020 no supera el examen de los juicios propios del control automático de constitucionalidad de los decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción. El Decreto no supera el juicio de motivación suficiente y el juicio de no contradicción. Por un lado, el Decreto expone de forma superficial los problemas generados por la pandemia Covid 19, sin exponer las acciones que se han desarrollado en el marco de ejecución del FOME. No se explica con datos concretos las razones por las cuales los recursos del FOME han sido insuficientes y ameritan ser adicionados con recursos del fondo de riesgos laborales.

El decreto no supera el juicio de no contradicción. Vulnera abiertamente el artículo 48 de la constitución. No se respeta la prohibición constitucional dispuesta en dicho precepto: “no se podrán destinar, ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”. Y se desconoce el precedente de la misma Corte Constitucional, en particular la sentencia C-241 de 2011, en la cual se expuso “(...) la Corte considera que aquellos recursos destinados a la seguridad social, que manejen los respectivos fondos especiales, no podrán ser empleados para atender la emergencia invernal.”

No se adecúa al texto constitucional la excepción que contempla el Decreto 552 de 2020. Se expone que el préstamo de los recursos del fondo de riesgos laborales no estará sometido a las autorizaciones para la operación de crédito público que dispone el ordenamiento jurídico.

Las autorizaciones para la operación son trámites que se hacen con el concurso de instituciones del alto gobierno, podrían acortarse los tiempos y con ello no se vulneraría el principio constitucional de no afectar la capacidad de endeudamiento de la Nación por encima de la capacidad de pago, la transparencia en el manejo del presupuesto general de la Nación y la publicidad de la situación real en la que queda el Fondo de riesgos laborales. No es una cuestión menor obviar el concepto favorable del CONPES y del DNP. El Decreto 552 es una especie de cheque en blanco al ministerio de Hacienda para manejar los recursos de la nación sin controles internos, ni control político y ahora sin control jurídico. Lo que a todas luces excede las facultades del legislador de excepción y contradice lo dispuesto en la C- 241 de 2011, que expone la necesidad de las autorizaciones en este tipo de operaciones.

Con fundamento en las razones expuestas, el Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS presentó salvamento de voto a la decisión adoptada mediante Sentencia C-240 de 2020”.

Julio 8 de 2020. Expediente RE-279. Sentencia C-240 de 2020. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

Decreto 574 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas en materia de minas y energía, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 574 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas en materia de minas y energía, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Las medidas que el Decreto instituye son las siguientes:

Medidas de apoyo al sector minero:

(i) Autoriza el pago del canon superficiario dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al levantamiento de la medida de aislamiento obligatorio ordenada por el Gobierno Nacional; (ii) ordena al Ministerio de Minas y Energía la asignación prioritaria de los recursos provenientes de regalías por comercialización de mineral sin identificación de origen a los municipios productores que cuenten con mineros de subsistencia inscritos o que trabajan bajo alguna de las figuras habilitadas por la ley para la explotación.

Garantía de continuidad en la prestación de servicios públicos domiciliarios:

(iii) Autoriza al Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y a las sociedades descentralizadas del orden nacional y territorial, para otorgar créditos a las empresas de servicios públicos domiciliarios con participación mayoritariamente pública; (iv) autoriza a la Nación, a los alcaldes y gobernadores, y a las sociedades descentralizadas del orden nacional o territorial para capitalizar estas mismas empresas; (v) autoriza a las entidades territoriales prestadoras directas del servicio de agua potable y saneamiento básico para destinar recursos de esta participación del Sistema General de Participaciones al pago de pasivos que tengan con las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por cuenta de la prestación de estos servicios; (vi) autoriza al Ministerio de Minas y Energía para entregar de forma directa a los usuarios el subsidio del gas licuado de petróleo; (vii) extiende la vigencia del artículo 7° del Decreto Legislativo 517 de 2020, que implica la asunción del costo de los servicios públicos de energía y gas por parte de entidades territoriales, a la duración de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Medidas para asegurar el suministro de energía eléctrica en zonas no interconectadas

-ZNI-:

(viii) Autoriza al Ministerio de Minas y Energía para que, durante la emergencia sanitaria, utilice los recursos no comprometidos del Programa de Normalización de Redes Eléctricas -PRONE- para la asignación y ejecución de proyectos nuevos o que ya estén ejecutándose con recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas -FAER- o del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas -FAZNI-; (ix) autoriza a las empresas tenedoras de activos eléctricos de propiedad de la Nación o de entes territoriales en las ZNI, que a la fecha los estén operando, para que, durante la emergencia, presten el servicio público de energía eléctrica de manera ininterrumpida, “sin que medie acto formal de entrega”; (x) prorroga hasta el 31 de diciembre de 2020 la entrega de las implementaciones de soluciones energéticas previstas en el artículo 288 de la Ley 1955 de 2019; (xi) autoriza a la Nación para ceder de manera definitiva los activos eléctricos de su propiedad “a sus entidades descentralizadas”.

Medidas para asegurar el suministro de combustibles:

(xii) Autoriza al Ministerio de Minas y Energía para: (a) definir esquemas de priorización, atención y racionamiento de la demanda de combustibles líquidos, biocombustibles y sus mezclas “cuando se presenten insalvables restricciones en la oferta de combustibles líquidos, no transitorias, que impidan la prestación continua del servicio de abastecimiento de combustibles líquidos”; (b) modificar, de forma transitoria, los niveles de

mezcla de los combustibles líquidos con biocombustibles; (xiii) modifica de manera temporal el artículo 8°, sección a), de la Ley 26 de 1989, esto es, modifica el margen de rentabilidad del distribuidor minorista de combustibles.

Emergencia eléctrica:

(xiv) Autoriza al Ministerio de Minas y Energía para declarar la “Emergencia Eléctrica”.

La Corte constató que el Decreto Legislativo 574 de 2020 cumple con las exigencias formales, en la medida en que: (i) fue suscrito por el Presidente y todos sus ministros; (ii) fue dictado y promulgado en desarrollo del Decreto 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia, y que fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020; (iii) fue expedido el 15 de abril de 2020, es decir, dentro del término de vigencia de la emergencia; y, (iv) está debidamente motivado.

La Sala Plena concluyó que las medidas que contiene este Decreto satisfacen las exigencias materiales definidas por la Constitución, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en tanto superan los juicios de finalidad, conexidad material, motivación suficiente, intangibilidad, no arbitrariedad, no contradicción específica, necesidad, incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación. La Sala encontró que:

(i) Las medidas de apoyo al sector minero cumplen los juicios materiales de constitucionalidad y contribuyen a aliviar la situación de unos actores muy específicos de este sector afectados por la pandemia y por los efectos económicos de las medidas que buscan contrarrestarla.

(ii) Todas las disposiciones de apoyo financiero a las empresas de servicios públicos domiciliarios con participación pública mayoritaria son constitucionales, en la medida en que apuntan a que estas empresas tengan fuentes de liquidez y puedan suministrar sus servicios sin interrupción. También es constitucional la disposición que autoriza la entrega directa al usuario del subsidio de gas licuado de petróleo.

(iii) Las medidas para asegurar el suministro de energía eléctrica en zonas no interconectadas -ZNI- son necesarias para ampliar la cobertura del servicio público de energía eléctrica a los usuarios que no tienen acceso a este por habitar en aquellas zonas, y que son los más vulnerables en la crisis actual.

(iv) Las medidas para asegurar el suministro de combustibles son constitucionales en su propósito de asegurar el abastecimiento de combustibles líquidos en el país, en vista de las afectaciones que ha sufrido el sector con ocasión de la pandemia y la importancia capital de este servicio para satisfacer necesidades básicas de la población.

Por último, (v) la Sala Plena dedicó un acápite independiente a la figura de declaratoria de emergencia eléctrica, prevista en el artículo 9° del Decreto sub examine. Al efecto, concluyó que esta norma es constitucional porque

habilita de forma temporal y limitada al Ministerio de Minas y Energía para atender graves riesgos en materia minero-energética cuya materialización agravaría los efectos de la pandemia derivada del Covid 19.

4. Salvamentos y aclaración de voto

La magistrada DIANA FAJARDO RIVERA salvó parcialmente el voto en relación con los artículos 9 y 10 del Decreto Legislativo 574. Consideró que el artículo 9 es inconstitucional porque no supera el juicio de motivación suficiente. En su concepto no quedó demostrado, con suficientes argumentos, que la habilitación al Ministerio de Minas y Energía para declarar una emergencia económica estuviese directamente relacionada con las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia. Asimismo, sostuvo que este artículo no supera el juicio de necesidad jurídica. En su opinión, no se justificó debidamente por qué la legislación ordinaria era insuficiente e inadecuada para afrontar los futuros riesgos a los que se puede enfrentar el sector minero energético.

De otra parte, en relación con el artículo 10, la magistrada Fajardo Rivera sostuvo que la exequibilidad debía condicionarse en el entendido que las facultades otorgadas al Ministerio de Minas y Energía podrían aplicarse únicamente durante la vigencia del estado de excepción. En su criterio, si bien las características extraordinarias de esta crisis impiden definir anticipadamente el alcance de sus consecuencias temporales; lo cierto es que la legislación de emergencia debe atender a los asuntos específicos de su declaración. Concluyó que aludir al carácter impredecible de los efectos de la emergencia para avalar facultades indefinidas excede las facultades del gobierno en los estados de excepción y, por lo tanto, la medida no supera el juicio de proporcionalidad si no se condiciona.

La magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO salvó parcialmente su voto. Se apartó de la postura mayoritaria en relación con la decisión de exequibilidad de los artículos 2° y 5° del Decreto Legislativo 574 de 2020.

En relación con la primera norma, consideró que debió declararse condicionalmente exequible, en el entendido de que también están incluidos todos los mineros tradicionales en proceso de formalización. En su criterio, era necesario que esta población vulnerable fuera cobijada por los efectos de la norma, con el fin de protegerla en medio de una situación de crisis y garantizar su acceso a las ayudas dispuestas por el Gobierno Nacional, en tanto que la demora en el trámite administrativo de formalización no es una carga que impida la especial protección del Estado.

Respecto del artículo 5°, precisó que la norma no superó los juicios de conexidad tanto interna como externa y el de necesidad. En efecto, los considerandos del decreto no expresaron las razones por las cuales la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios pueda garantizarse con capitalización de dividendos, el aporte de acciones o la cesión de activos de propiedad de la Nación debía aportar capital en las

empresas del sector energético. De igual manera, si bien el Decreto 417 de 2020 enuncia la importancia de garantizar la prestación continua de servicios públicos domiciliarios, no especificó que para ello fuera indispensable capitalizar empresas mixtas, asunto que, por el carácter definitivo de la medida, debe involucrar mayor debate democrático y participación ciudadana en la toma de decisiones. La Magistrada Ortiz considera que ninguna de estas medidas guarda una relación intrínseca y directa con las razones que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica ni con los argumentos que sustentaron el decreto legislativo analizado. Por el contrario, se trató de instrumentos de capitalización, de cesión de propiedad y de acciones del Estado que solo podrían aplicarse a ciertas empresas de servicios públicos que actualmente encajan en los supuestos de la norma. Estos asuntos debieron debatirse y adoptarse por el Congreso, por lo que carecían de necesidad fáctica y jurídica. Bajo ese entendido, el hecho de que la Corte asumiera el control de esta disposición y hubiese declarado su exequibilidad, avaló la elusión de la deliberación democrática de dichas actuaciones gubernamentales, la cual había fracasado en oportunidades anteriores a la declaratoria de estado de emergencia económica.

De otro lado, la magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó el voto parcialmente respecto de la exequibilidad de las siguientes disposiciones:

a. El parágrafo el artículo 4 del Decreto, que autoriza a la Nación para aportar como capital en las empresas de servicios públicos oficiales o mixtas, la propiedad accionaria que tenga en empresas del sector energético. A mi juicio, el hecho que se permita capitalizar empresas de servicios públicos oficiales o mixtas de cualquier naturaleza y no exclusivamente a aquellas de servicios públicos domiciliarios hace que la norma exceda el marco de la emergencia económica social y ecológica decretada y por ello no supere el juicio de conexidad.

Adicionalmente, el solo aporte de la propiedad accionaria no es idóneo para dar liquidez a las empresas de servicios públicos domiciliarios. Dado que estas están en dificultades debido al atraso en el pago de las facturas por parte de los usuarios, debido a la crisis económica motivada por el asilamiento obligatorio, la medida no supera el juicio de finalidad toda vez que no conlleva el aporte de liquidez requerido por estas empresas. Y en cambio tolera que la medida sirva para solucionar problemas estructurales de empresas de servicios públicos oficiales o mixtas, no relacionados directamente con las causas de la emergencia.

b. El artículo 10, que autoriza al el Ministerio de Minas y Energía para definir esquemas de priorización, atención y/o racionamiento de la demanda de combustibles líquidos, biocombustibles y sus mezclas, con el fin de garantizar la prestación del servicio público y la garantía en la atención de las necesidades básicas de la población. Lo anterior, pues a

juicio de la suscrita esta medida no guarda relación de conexidad con las causas de la emergencia.

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS se apartó de la decisión de declarar la exequibilidad pura y simple de los artículos 2, 9 y 10 del Decreto 574 de 2020, debido a que, en su sentir, las disposiciones no sobrepasaban algunos juicios materiales establecidos en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, al punto debieron ser condicionados o excluidos del ordenamiento jurídico.

Manifestó que el artículo 2 incumple los escrutinios de discriminación y de proporcionalidad, consignados en los artículos 13 y 14 de la LEEE, por cuanto sujeta la distribución de recursos provenientes de las regalías por comercialización de minerales sin identificación de origen a los municipios que cuenten con mineros de subsistencia registrados en la base de datos existen para tal fin o que trabajen bajo alguna de las figuras habilitadas por la ley. Con base en un criterio formal, quedan excluidos o afectados de la medida los entes territoriales locales que se encuentren bajo una de las siguientes situaciones: i) carezcan del registro de minería de subsistencia; ii) teniendo el mismo, la inscripción de los mineros sea baja o desempeñen actividades artesanales de explotación. En ese contexto, esos municipios no recibirán o lo harán en menor cantidad los recursos para atender una población vulnerable que existe en la realidad.

El trato diferente mencionado entraña una discriminación indirecta sobre la minería artesanal y las personas que desempeñan esa labor, por cuanto deja sin apoyo del Estado esa actividad en un momento la subsistencia y la dignidad humana de los individuos que la ejecutan se encuentra amenazada. En principio, la medida parece legítima, al promover la formalización de la actividad de explotación y exploración de recursos no renovables, empero esconde la marginación de la minería y de los mineros tradicionales, quienes difícilmente accederán a los recursos que podría paliar su vulnerable situación. Recordó que la Corte Constitucional ha salvaguardado los derechos de las comunidades mineras que carecen de formalización de la actividad o del título minero, como sucedió en las Sentencias T-1045 de 2010 y SU-133 de 2017. Inclusive, en Sentencia C-259 de 2016, se reconoció la obligación que tiene el Estado de establecer medidas a favor de la minería de hecho. En consecuencia, la norma incurrió en una omisión legislativa relativa, la cual debía ser subsanada con la inclusión de la minería artesanal como criterio de asignación de recursos para los municipios destinatarios del artículo 9 del Decreto 574 de 2020.

Respecto del artículo 9, el magistrado ROJAS RÍOS estimó que la medida que permite declarar la emergencia eléctrica no superaba los juicios de conexidad, motivación suficiente, necesidad y proporcionalidad, toda vez que es una figura en extremo indeterminada que otorga bastas facultades al ejecutivo para implementar normas en época de anormalidad. Al

respecto, censuró que la medida carece de justificación clara y suficiente, así como de relación con las causas del estado de emergencia económica. Resaltó que una decisión de ese tipo podría ser adoptada por facultades ordinarias del Presidente de la República, las cuales hacen parte de su función regulatoria en materia de servicios públicos. Así mismo, indicó que la medida no guarda proporcionalidad con los hechos que busca conjurar o limitar. En consecuencia, la norma citada debía ser declarada inexecutable.

En relación con el artículo 10, aseveró que la falta de limitación temporal en los esquemas de priorización, atención y/o racionalización de la demanda de combustibles líquidos obligaba a que esta norma quedara sujeta a la vigencia del estado de emergencia. Aseveró que dejar abierto en el tiempo el uso de esa medida podría avalar aplicaciones de la norma distintas a conjurar la crisis causada por el COVID-19 o los efectos derivados del mismo. Por ende, era forzoso condicionar la disposición en el entendido de que la medida tendría vigor y aplicaría mientras dure el estado de emergencia económica, social y ecológica”.

Julio 8 de 2020. Expediente RE-299. Sentencia C-241 de 2020. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

Decreto 491 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”.

“ ...

La Sala Plena de la Corte Constitucional consideró que las disposiciones del Decreto 491 de 2020, salvo el artículo 12, se ajustan, en términos generales, al ordenamiento superior, puesto que atienden a los presupuestos formales y materiales establecidos en el derecho positivo (Constitución Política, Ley 137 de 1994 y tratados internacionales sobre derechos humanos).

En primer lugar, la Sala encontró que el Decreto 491 de 2020 cumple con las exigencias formales, porque dicho acto normativo fue: (i) expedido el 28 de marzo del presente año en desarrollo y dentro del término del estado de emergencia declarado, por 30 días calendario, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, tal como consta en su encabezado y en sus antecedentes; (ii) firmado por el Presidente de la República y todos los ministros del Gobierno Nacional; y (iii) motivado en debida forma, según puede evidenciarse de la simple lectura de su parte considerativa, en la que se indican las razones y causas que lo justifican.

En segundo lugar, esta Corporación estimó que, desde una perspectiva material, los artículos 1°, 2° y 19 del Decreto 491 de 2020 son acordes con el ordenamiento superior, ya que al ser normas interpretativas sobre el ámbito de aplicación, objeto y vigencia del acto normativo, se tratan de simples instrumentos de técnica legislativa para facilitar el entendimiento de las demás disposiciones.

De otra parte, esta Corporación advirtió que los artículos 3° a 11 y 13 a 18 del Decreto 491 de 2020, salvo párrafos y expresiones específicas, son constitucionales, ya que superan las exigencias de:

(i) Los juicios de finalidad y necesidad fáctica, puesto que contienen un conjunto de medidas idóneas y adecuadas dirigidas a impedir la extensión de uno de los efectos de las causas que dieron origen al estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, como lo fue la afectación del desarrollo normal de las actividades a cargo de las autoridades del Estado debido a las restricciones sanitarias adoptadas para enfrentar la pandemia causada por el coronavirus COVID-19.

(ii) El juicio de conexidad material externa, toda vez que las medidas que implementan están vinculadas directamente con la motivación del Decreto 417 de 2020, en el cual el Gobierno Nacional anunció que las adoptaría para superar la afectación que causaron las directrices sanitarias dadas para enfrentar la pandemia en el desarrollo normal de las actividades a cargo de las autoridades.

(iii) Los juicios de motivación suficiente e incompatibilidad, ya que en la parte considerativa del acto normativo, el Gobierno Nacional: (a) fundamentó su adopción a partir de una lógica deductiva, en la que, para empezar, puso de presente las bases generales de todas las medidas, y, luego, presentó los motivos específicos para justificar cada una de ellas; y, adicionalmente, (b) indicó las razones por las cuales resultan irreconciliables con el estado de emergencia las leyes que se modifican o inaplican.

(iv) El juicio de conexidad material interna, porque guardan una relación de correspondencia lógica con los considerandos generales y específicos del acto normativo.

(v) El juicio de intangibilidad, en tanto que no alteran, ni mucho menos suspenden, los derechos fundamentales y sus mecanismos de protección que, de conformidad con los artículos 93 y 214 superiores, no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia en los estados de excepción.

(vi) El juicio de ausencia de arbitrariedad, porque: (a) si bien algunas medidas podrían llegar a afectar derechos fundamentales, lo cierto es que las potenciales lesiones no desconocen su núcleo esencial; y (b) las directrices que implementan no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas y órganos del Estado, pues, por el contrario, autorizan y habilitan el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para facilitar que las entidades ejerzan sus atribuciones a pesar de las

restricciones sanitarias adoptadas para enfrentar el riesgo epidemiológico asociado a la pandemia causada por el COVID-19.

(vii) El juicio de no discriminación, ya que las medidas que contemplan no contienen prima facie distinciones sospechosas dirigidas a segregar a algún grupo de la población por motivos de sexo, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica, raza, lengua o cualquier otra categoría.

(viii) El juicio de necesidad jurídica, porque las facultades reglamentarias ordinarias con las que cuenta el Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 189.11 de la Constitución, no le permitían expedir las medidas novedosas que adoptan, en tanto que las mismas, dado su contenido, están sujetas a reserva de ley. Sobre este último punto, la Corte reafirmó que no es per se inconstitucional que un decreto legislativo modifique o suspenda temporalmente una norma de naturaleza orgánica o estatutaria, porque los artículos 212 a 215 de la Constitución y la Ley 137 de 1994, no imponen tal limitación a las facultades legislativas excepcionales del Presidente, las cuales están restringidas por otras exigencias de índole formal y material.

(ix) Los juicios de no contradicción específica y proporcionalidad, porque las medidas que adoptan se enmarcan dentro de los límites de la potestad ordenadora que el Constituyente le otorgó en el artículo 150.23 de la Carta Política al legislador para determinar las condiciones que “regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”, la cual, en virtud de las facultades excepcionales derivadas de la declaratoria del estado de emergencia, fue ejercida por el Gobierno Nacional a fin de asegurar que las autoridades puedan prestar sus servicios a pesar de las restricciones sanitarias existentes en la actualidad, así como garantizar que los particulares no se vean afectados gravemente en sus intereses.

En relación con el cumplimiento de los anteriores juicios, teniendo en cuenta la diversidad temática de las medidas adoptadas en los artículos 3° a 11 y 13 a 18 del Decreto 491 de 2020, la Corte precisó que:

(i) La regulación referente a la prestación de los servicios de las autoridades durante la emergencia sanitaria a través de las tecnologías de la información y las consecuentes obligaciones laborales de tal habilitación contenida en los artículos 3° (trabajo en casa del personal del sector público), 11 (firmas electrónicas), 15 y 16 (pago de salarios y honorarios), 17 (continuidad de los contratos de servicios generales) y 18 (reportes a las aseguradoras de riesgos laborales), son un conjunto de directrices razonables de índole administrativo que generan un equilibrio entre la obligación de las autoridades de prestar los servicios a su cargo, en especial, los de carácter esencial, y el deber de protección de la salud de los usuarios y trabajadores del sector público.

(ii) La regla general de notificación y comunicación de actos administrativos a través de medios electrónicos (artículo 4°) busca la optimización del principio constitucional de publicidad de las actuaciones de las autoridades en medio de la pandemia, pues mediante una autorización proporcional del uso de las tecnologías evita el contacto personal y contempla la posibilidad subsidiaria de acudir a los instrumentos presenciales en caso de no ser posible el uso de los medios electrónicos.

En línea con este último punto, a fin de garantizar el acceso a la administración pública, se condicionó la declaratoria de exequibilidad del artículo 4° bajo el entendido de que, ante la imposibilidad manifiesta de una persona de suministrar una dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para facilitar la notificación o comunicación de los actos administrativos.

(iii) La ampliación de términos para atender las peticiones contemplada en el artículo 5°, es una medida que a pesar de modificar normas de rango estatutario, es constitucional, ya que se trata de una disposición transitoria que sin afectar el núcleo esencial del derecho de petición, pretende racionalizar la prestación del servicio público de forma estrictamente proporcional ante la imposibilidad de que todas las solicitudes puedan ser contestadas en los tiempos contemplados para el efecto en condiciones ordinarias, debido a las consecuencias de la pandemia que afectaron de forma grave el funcionamiento de algunas entidades de la administración.

En este sentido, se resaltó que los nuevos plazos establecidos aplican sólo para solicitudes que no involucren la efectividad de prerrogativas fundamentales, así como que no desconocen el criterio de oportunidad que subyace a la consagración superior del derecho de petición, ya que son proporcionales en función de las posibilidades fácticas actuales de operación de la administración en el país.

Con todo, a fin de garantizar el principio de igualdad, se condicionó el artículo 5° bajo el entendido de que la ampliación de términos que contempla para solucionar las peticiones es extensible a los privados que deben atender solicitudes, pues, de conformidad con la legislación vigente sobre la materia, se encuentran en una situación similar a la de las autoridades.

(iv) Aunque la autorización de suspensión de las actuaciones administrativas y judiciales en sede administrativa (artículo 6°) puede llegar a afectar el debido proceso, la misma es constitucional, puesto que es una medida temporal que pretende superar de forma racional las afectaciones causadas al desarrollo de las distintas actividades a cargo de las autoridades en razón de las restricciones implementadas para enfrentar la pandemia originada por el coronavirus COVID-19 y, por consiguiente, busca cumplir con el mandato superior de prestar los

servicios de forma adecuada, continúa y efectiva. Además, se trata de una habilitación proporcional, porque es temporal, no aplica para las actuaciones relacionadas con la efectividad de derechos fundamentales, no procede de plano y para su adopción debe mediar un acto debidamente motivado.

Sin embargo, la Corte consideró inconstitucional el parágrafo 1° que permitía aplicar la suspensión de términos del pago de sentencias, puesto que ello afecta de forma desproporcionada el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y la disposición presentaba problemas de conexidad y de motivación. A su vez, la Sala condicionó el parágrafo 2°, bajo el entendido de que cuando la suspensión de términos implique la inaplicación de una norma que contemple una sanción moratoria, las autoridades deberán indexar el valor de la acreencia mientras opere la misma.

(v) La habilitación del envío de copias simples vía correo electrónico para adelantar todos los trámites pensionales y la exoneración de la presentación del certificado de invalidez para el cobro de las mesadas respectivas de los afiliados al FOMAG (artículo 7°), son medidas conformes al ordenamiento superior que buscan garantizar los derechos constitucionales a la seguridad social y al mínimo vital, ante la complejidad o la imposibilidad de las personas de cumplir con las exigencias de ciertos procedimientos con ocasión de las restricciones impuestas por causa de la pandemia. No obstante lo anterior, esta Corporación estimó que la exoneración del requisito de acreditación del certificado de invalidez para el pago de mesadas pensionales únicamente en favor de los afiliados al FOMAG es discriminatoria, pues la pandemia afecta a todos los pensionados por invalidez que, de conformidad con el derecho positivo, deben cumplir con tal requisito. En consecuencia, a fin de garantizar la igualdad, se declaró la inexequibilidad de la expresión “de los pensionados y beneficiarios del FOMAG”.

(vi) La ampliación de la vigencia de permisos, autorizaciones, certificados y licencias contemplada en el artículo 8°, no es contraria a la Constitución, puesto que busca satisfacer los mandatos estipulados en los artículos 84 y 333 de la misma relacionados con la actividad económica y la iniciativa privada en medio de las consecuencias adversas de la emergencia sanitaria en la gestión de la administración. Además, se advirtió que es una medida proporcional, por cuanto es temporal y supone la obligación de renovar las habilitaciones una vez se levante la emergencia.

Con todo, se evidenció que la norma genera un trato diferencial injustificado frente a los titulares de habilitaciones que no venzan durante la emergencia sino en los días inmediatamente siguientes a su finalización, sin tener en cuenta que tampoco pudieron gestionar la renovación correspondiente. En consecuencia, se declarará la exequibilidad

condicionada del artículo 8°, bajo el entendido de que la medida también cobija estos supuestos.

(vii) Los ajustes a los trámites de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, incluida la conciliación a instancias de la Procuraduría (artículos 9° y 10), son constitucionales, porque no implican la suspensión de los mismos, sino que se circunscriben a señalar la posibilidad de adelantarlos por medios virtuales en términos racionales a fin de garantizar el derecho al debido proceso y evitar la prestación personal de los servicios ante el riesgo sanitario, estableciendo límites como la imposibilidad de adelantar las diligencias si alguna de las partes demuestra que no puede comparecer a las audiencias o aportar pruebas, soportes o anexos.

Sin embargo, en tanto el artículo 10 no estableció un límite temporal claro para todos los ajustes procedimentales, y teniendo en cuenta que sería arbitrario prolongar su vigencia más allá del tiempo que dure la emergencia sanitaria, se condiciona la exequibilidad de esta disposición en el sentido.

(viii) La potestad de ampliar el período institucional de los gerentes y directores de las Empresas Sociales del Estado por un mes (artículo 13), y la suspensión de los concursos de méritos (artículo 14), son medidas que buscan la gestión adecuada de la selección de personal del sector público en medio de la pandemia, las cuales si bien pueden afectar el derecho al acceso a cargos de la administración, ello resulta proporcional a fin de no propiciar escenarios de contagio o generar situaciones que impidan la realización de las expectativas de ingreso al empleo público.

En cuanto al Artículo 12 del Decreto 491 de 2020, la Corte concluyó en su inconstitucionalidad por no superaba el juicio de necesidad jurídica que exige de toda medida decretada en desarrollo de un estado de excepción, como también contraría abiertamente, el principio de autonomía de las ramas y órganos del poder público.

Ausencia de necesidad jurídica

Recordó que la reiterada y pacífica jurisprudencia de la Corte Constitucional indica que el control que ella ejerce sobre los decretos legislativos expedidos por el Gobierno nacional con ocasión de la declaratoria de una emergencia económica, social y ecológica implica verificar el cumplimiento de ciertos requisitos formales y otros de naturaleza material. Es un juicio detallado que se propone asegurar que los límites que tiene el Gobierno nacional al expedir este tipo de decretos, sean respetados. Todo ello garantiza de la vigencia permanente del Estado Social de Derecho y del adecuado funcionamiento de la democracia, aun dentro de esta situación de excepción.

Dentro de los juicios que la Corte lleva a cabo para verificar si los límites que tiene el Gobierno no han sido sobrepasados, se encuentra el juicio de necesidad jurídica o subsidiariedad, previsto en el artículo 11 de la Ley

Estatutaria de Estados de Excepción, que implica verificar la existencia dentro del ordenamiento jurídico ordinario de previsiones legales que fueran suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional. Si ello fuera así, es decir, si se verifica que no era necesario expedir el decreto ley en cuestión porque ya existían normas legales que disponían lo mismo, o porque el Gobierno podía acudir a sus facultades ordinarias para adoptar la misma decisión, se tiene que la norma resulta inconstitucional por no superar el juicio de necesidad jurídica o subsidiariedad.

Al hacer este juicio respecto del artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020, la Corte encontró que para las ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial existen normas de rango legal que les permiten realizar reuniones corporativas acudiendo a las tecnologías de la información y de las comunicaciones. Así, para la rama Judicial la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración Judicial, expresamente lo permite en su artículo 95 (“Los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales podrán utilizar cualesquier medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, para el cumplimiento de sus funciones”). En idéntico sentido, para la rama Ejecutiva la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tiene la misma previsión en su artículo 63 (“Artículo 63. Sesiones virtuales. Los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, podrán deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio con los atributos de seguridad necesarios.”), norma que resulta aplicable también a las reuniones de las asambleas y concejos municipales. Y para la rama Legislativa, se encuentra que la Ley 5ª de 1992, Orgánica del Reglamento del Congreso, permite en su artículo 3º que, a falta de norma expresamente aplicable, acuda “a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y, en su defecto, la jurisprudencia y la doctrina constitucional”, con fundamento en lo cual bien puede utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo de sus reuniones y el ejercicio de las funciones legislativas y la importante labor de control político en tiempos de emergencia económica, social o ecológica, sin perjuicio del deber de garantizar las condiciones para la deliberación, la decisión, la publicidad y la participación de conformidad con la Constitución y la ley.

Desconocimiento de la autonomía de la Rama Legislativa y de los órganos autónomos

La Corte Constitucional reparó en las importantes funciones que ejerce el Congreso de la República como entidad representativa en un régimen constitucional, como escenario de pluralismo y de garantía de participación de las minorías y de la oposición, como expresión del principio democrático y como mecanismo de control político, especialmente

en estados de excepción. Funciones todas estas que no pueden quedar libradas a la reglamentación unilateral expedida por el Gobierno nacional, órgano que a pesar de la amplia legitimidad democrática que lo fundamenta, carece de la representatividad de la pluralidad de la Nación en su conjunto.

Adicionalmente, permitir que sea el Ejecutivo, llamado por la Constitución a ser objeto de control político en los estados de excepción, quien determine la forma en que puede reunirse el Legislativo para estos efectos en tales tiempos, equivale a poner al controlador bajo la égida del controlado.

En tal virtud, la Corte entendió que las ramas del poder público y los órganos del Estado, como es el caso del Congreso de la República, son los llamados a definir la manera en que han de reunirse en situaciones como la que motivó la declaratoria del estado de excepción a raíz del COVID-19 y que mientras ello ocurre, bien pueden las mesas directivas de las cámaras legislativas acudir a la aplicación del mencionado artículo 3 de la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso.

En similar sentido, la Corte encontró que los órganos constitucionalmente autónomos están llamados a darse su propio reglamento para efectos de su funcionamiento interno.

Finalmente, la Sala plena estimó que era del caso reparar en que la regla general del funcionamiento del Congreso y de las demás corporaciones públicas de elección popular es la presencialidad, por ser el mecanismo más adecuado para dar cabida a una democracia vigorosa mediante la posibilidad de un debate intenso, de una participación activa y libre, de la expresión de todas las corrientes de opinión en circunstancias de mayor facilidad, por lo cual no es posible impedir tal presencialidad en épocas de pandemia. De esta regla general de la presencialidad se deriva que, sin perjuicio de la asistencia virtual de algunos de los miembros de la corporación, no sea posible prohibir la asistencia presencial de aquellos miembros de las corporaciones públicas que así lo consideren.

Ahora bien, lo anterior no significa que la posibilidad de utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones sea inconstitucional y no pueda recurrirse a ellas para asegurar el permanente funcionamiento de la democracia, aun con el déficit que estas tecnologías muestran frente al mejor camino de la presencialidad para una corporación tan numerosa y diversa como lo es el Congreso de la República.

Por último, la Corte señaló que en aplicación de la regla general que preside los efectos de las sentencias de inexecuibilidad, la declaración de la inconstitucionalidad del artículo 12 solo tiene efectos hacia el futuro, sin que implique riesgos de inconstitucionalidad ni de nulidad para las decisiones de las corporaciones públicas adoptadas al amparo de su vigencia y de su presunción de constitucionalidad.

4. Salvamentos parciales y aclaración de voto

La magistrada DIANA FAJARDO RIVERA salvó parcialmente el voto. Consideró que el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020 es inconstitucional porque no supera el juicio de necesidad jurídica. Advirtió que el párrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 permite modificar, con la debida justificación, el término de respuesta oportuna de las peticiones cuando excepcionalmente no fuere posible resolverlas en los plazos señalados en esa misma norma. Así pues, no se justificó debidamente por qué dicha habilitación era insuficiente e inadecuada de cara a las demoras que pueden existir para dar respuesta a las solicitudes ciudadanas durante el estado de emergencia.

Añadió que la norma es sobre inclusiva teniendo en cuenta que no todas las entidades se encuentran en las mismas condiciones. Algunas ya cuentan con esquemas e infraestructura suficiente para dar respuesta oportuna en los términos de la Ley 1755 de 2015, incluso durante el confinamiento resultado de la emergencia sanitaria. Por lo tanto, no era posible avalar una norma que generaliza y desconoce que no todas las entidades están enfrentadas a las mismas dificultades logísticas para atender las peticiones, lo cual afecta finalmente la respuesta oportuna que exige la Constitución para garantizar la efectividad del derecho fundamental de petición.

Por su parte, el magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS manifestó su salvamento parcial de voto en relación con la decisión de exequibilidad condicionada del artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020 que estableció la ampliación de términos para dar respuesta a las peticiones formuladas en ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución.

A su juicio, el Presidente de la República en desarrollo de las facultades excepcionales que le confiere el artículo 215 de la Constitución y la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, carece de competencia expresa para modificar leyes estatutarias y leyes orgánicas. Advirtió, que de conformidad con los artículos 6 y 121 de la Carta Política, ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Ni el citado precepto constitucional ni la ley estatutaria de los estados de excepción confieren al Presidente de la República como legislador de excepción, competencia para modificar leyes estatutarias ni leyes orgánicas. La regulación del derecho fundamental de petición está contenida actualmente en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, cuya modificación está reservado, en su concepto, al Congreso de la República. Por consiguiente, consideró que el artículo 5° del Decreto examinado ha debido ser declarado inexecutable por no superar el juicio de no contradicción específica exigido de las medidas decretadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

La magistrada Cristina Pardo Schlesinger aclaró su voto en relación con las consideraciones expuestas en la sentencia como fundamento de la declaración de exequibilidad condicionada del artículo 5 del Decreto 491 de 2020.

Por otra parte, el magistrado Carlos Bernal Pulido manifestó su discrepancia frente a lo decidido en relación con el al 6 (parágrafo 1) del Decreto 491 de 2020. Contrario a lo sostenido por la mayoría de la Sala Plena, consideró que dicho parágrafo ha debido ser declarado exequible.

2. El parágrafo 1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020 es conforme con la Constitución Política.

Además de no desconocer contenido alguno de la Constitución Política, esta medida es razonable y proporcional, habida cuenta de las siguientes razones: (i) las autoridades administrativas no están obligadas a suspender el pago de las sentencias judiciales, por el contrario, dicho artículo prevé que cada entidad de manera autónoma decide si ordena o no esa suspensión; (ii) las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y distanciamiento social han implicado procesos de adecuación institucional que han ralentizado el ejercicio de las competencias y el cumplimiento de los deberes de las entidades, y (iii) la referida decisión de suspensión se debe adoptar por medio de un acto administrativo motivado y obedecer a razones relacionadas con la emergencia sanitaria, lo cual, de un lado, garantiza el derecho de defensa de los particulares y, del otro, asegura que dicha decisión guarde relación con la referida emergencia. Por lo demás, conforme al mismo artículo, la decisión de suspensión no será indefinida, en tanto solo se puede adoptar durante el término de la emergencia sanitaria y expirará al día siguiente de que esta finalice. A su vez, dicha suspensión no procede cuando se trata de asuntos relacionados con derechos fundamentales.

Incluso de aceptarse, en gracia de discusión, que la suspensión del pago de sentencias judiciales podría afectar el derecho a la tutela judicial efectiva, considero que la Corte ha debido declarar exequible dicha disposición, en el entendido de que las autoridades administrativas deben indexar el valor de las acreencias, mientras opere la suspensión del pago de la sentencia. Este remedio garantizaría que los administrados no reporten perjuicio alguno como consecuencia de la pérdida en el valor del dinero que genera el retardo en el pago de lo ordenado en las sentencias, sin imponerle una carga irrazonable –y en muchos casos, desproporcionada– a los presupuestos de las entidades públicas relativa al pago de cuantiosos intereses por el pago tardío de las sumas ordenadas en las sentencias judiciales, pese a las dificultades institucionales propias de la actual emergencia. Este último es justamente el grave efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad del parágrafo 1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Los magistrados CARLOS BERNAL PULIDO, LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO y GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO suscribieron salvamento de voto en relación con la sentencia de la referencia. En concreto, se apartaron de la declaración de inexecutable del artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020. Contrario a lo sostenido por la mayoría de la Sala Plena, consideraron que dicho artículo ha debido ser declarado executable.

1. El artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020 es conforme con la Constitución Política

Pese a lo sostenido por la mayoría de la Sala Plena, el artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020 no desconoce contenido alguno de la Constitución Política. Por tanto, debió ser declarado executable. Habilitar la competencia temporal y transitoria para que los órganos colegiados de las ramas del poder público sesionen de manera no presencial durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional resulta: (i) necesario desde la perspectiva fáctica, (ii) necesario desde la perspectiva jurídica y (iii) compatible con el principio de separación de poderes, en particular, con la autonomía del Congreso de la República. Además, (iv) al declarar inexecutable dicha disposición, la mayoría de la Sala Plena desconoció el precedente constitucional. Por último, (v) los argumentos invocados por la mayoría de la Sala Plena son contradictorios. Primero, la medida es necesaria desde una perspectiva fáctica. Esto, por cuatro razones existentes en el momento en el que se expidió el Decreto y que, aunque sea de forma parcial, todavía subsisten: (i) El aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno nacional para contener la expansión del Covid-19 limitaba, por razones sanitarias, que los miembros de las corporaciones a las que se refiere la norma se reunieran de manera presencial, por lo que el funcionamiento de tales instituciones podía continuar de forma no presencial. (ii) Si, a pesar de lo anterior, los miembros de tales corporaciones hubieran decidido sesionar de forma presencial, resultaba previsible que el normal desarrollo de las reuniones resultara limitado por las medidas de salubridad que se deben adoptar para prevenir el contagio del Covid-19. Paliar estas limitaciones solo era posible mediante la celebración de sesiones no presenciales. Además, (iii) no resultaba irrazonable que el Gobierno nacional hubiere estimado que las reuniones presenciales podrían dificultarse por inconvenientes de tipo logístico, como, por ejemplo, en el caso del Congreso de la República, el desplazamiento de los senadores y representantes que residen en ciudades diferentes a Bogotá, que permanece restringido por las limitaciones al transporte aéreo y terrestre. Por último, (iv) la habilitación de sesiones no presenciales es necesaria para hacer compatible el ejercicio de los derechos fundamentales a la participación política: (a) con la protección del derecho a la salud de los miembros de los cuerpos colegiados (El riesgo de contagio dentro de la rama legislativa era -y es- tan alto que incluso, a

pesar de las medidas adoptadas, a la fecha varios de sus integrantes han sido diagnosticados con Covid-19; como lo son el representante José Luis Correa, senador Laureano Acuña, senador Pablo Catatumbo y el representante Erasmo Zuleta, entre otros. De lo anterior, se podría deducir que, de no ser por las sesiones virtuales, el número de congresistas afectados sería mucho mayor e incluso podría llegar a significar la detención de la función de la rama legislativa.), en especial, de aquellos más vulnerables al Covid-19, tales como los adultos mayores o aquellos con condiciones de comorbilidad; y (b) con el derecho a la igualdad de los funcionarios de la rama legislativa frente a los funcionarios de la rama ejecutiva y judicial, toda vez que estos últimos pueden desarrollar sus funciones constitucionales y legales de forma no presencial.

Segundo, la medida es necesaria desde la perspectiva jurídica. Ni la Constitución ni la Ley 5 de 1992, en el caso del Congreso de la República, habilitan de manera expresa a los órganos colegiados de las ramas del poder público y a sus miembros para sesionar de manera no presencial (situación análoga ocurre en relación con las demás instituciones destinatarias de artículo 12 del Decreto Legislativo sub examine). Por esto, era necesaria la expedición de una norma de rango legal que, de manera cierta y concreta, dispusiera el fundamento jurídico de la celebración temporal y transitoria de sesiones no presenciales. Esta norma no solo resultaba necesaria, sino constitucionalmente imperiosa, para evitar la previsible interrupción o la ralentización de las actividades propias de las distintas ramas del poder público y, de esa manera, garantizar el normal desarrollo de sus funciones constitucionales y legales.

El argumento expuesto por la mayoría de la Sala Plena sobre la falta de necesidad jurídica del referido artículo 12 es contraevidente. La mayoría estimó que el artículo 12 era innecesario, por cuanto “los reglamentos, la ley y la Constitución constituyen el régimen conforme al cual se surte el debido proceso de deliberación y decisión de las corporaciones y autoridades que integran las diversas ramas del poder público conforme a los Reglamentos que obviamente pueden ser modificados siguiendo claros parámetros de constitucionalidad”. Este argumento precisamente contradice la falta de necesidad jurídica. La imposibilidad de que los cuerpos colegiados se reunieran de forma presencial para modificar sus reglamentos es lo que hacía necesario jurídicamente que, mientras ello ocurría, una disposición legal fundamentara la práctica de sesiones virtuales –entre otros asuntos, para llevar a cabo la modificación de los reglamentos–. Por tales razones la mayoría de la Sala Plena desconoció que la finalidad del requisito de necesidad es “impedir que se cometan abusos o extralimitaciones en la adopción de las medidas que, en todo caso, deben ser las estrictamente indispensables para retornar a la normalidad”, como lo precisó la Corte en la Sentencia C-179 de 1994 que revisó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción.

Tercero, la medida es compatible con el principio de separación de poderes y, en particular, con la autonomía del Congreso de la República. Esto, pues (i) permite, mas no obliga, que los miembros de los órganos colegiados de las ramas del poder público decidan si sesionan de manera no presencial o no, lo que, de suyo, respeta su autonomía y garantiza su normal funcionamiento, y (ii) dispone expresamente que tanto la convocatoria a las sesiones no presenciales como la adopción de las decisiones correspondientes deben ajustarse a los reglamentos de esos órganos. Por esta vía, se garantiza que (i) los procedimientos de convocatoria y toma de decisiones se ajusten a reglas previas y autónomamente definidas por cada órgano colegiado, y que, (ii) a pesar de que las sesiones se lleven a cabo de manera no presencial, tengan el mismo desarrollo que tendrían si se adelantaran de manera presencial, con observancia de los mismos parámetros normativos ordinarios.

En particular, respecto al Congreso de la República, el artículo 12 del Decreto Legislativo sub examine no implica interferencia alguna en su autonomía institucional. Por el contrario, habilita a que los miembros de dicha corporación la ejerzan, para decidir si sesionan de manera presencial o no presencial. Sobre este aspecto, la mayoría aduce, como razón para la inexecutable, la “garantía de la plena autonomía del Congreso de la República”. Esta razón carece de pertinencia y desconoce el propio contenido normativo declarado inexecutable. No hay mayor garantía de la plena autonomía de un sujeto o entidad que una norma que lo habilita para ejercer su autonomía. En este caso, reiteramos que el referido artículo 12 no obliga al Congreso de la República a llevar a cabo sesiones no presenciales, sino que simplemente faculta a sus miembros para que, en ejercicio de su autonomía, puedan optar por esta alternativa.

Cuarto, a juicio de los magistrados Bernal, Guerrero, Lizarazo y Ortiz, la decisión mayoritaria desconoció flagrantemente el precedente constitucional. Mediante la sentencia C-008 de 2003, la Corte Constitucional declaró executable una disposición similar a la sub examine, porque concluyó que, en circunstancias excepcionales, es compatible con la Constitución Política que se adopten medidas extraordinarias para autorizar las reuniones no presenciales de los órganos colegiados de las ramas del poder público. Esto, por supuesto, siempre y cuando se garanticen “las reglas básicas del juego democrático y político: el debate, la participación y la publicidad de los actos”. Dicho precedente ha debido aplicarse al presente caso, en el que, por lo demás, (i) la actual emergencia sanitaria configura claramente dicho supuesto excepcional y (ii) el artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020 garantiza a cabalidad el principio democrático. En efecto, este artículo dispone expresamente que (i) el proceso de deliberación y decisión se pueda llevar a cabo de manera simultánea o sucesiva, (ii) se debe garantizar el acceso a la información y documentación requerida para la deliberación, (iii) las sesiones no

presenciales deben ser públicas, salvo en los asuntos sometidos a reserva, y (iv) la convocatoria, la deliberación y la decisión se sujetarán a los reglamentos definidos por las propias corporaciones. Estas previsiones garantizan la separación de poderes y la autonomía de las instituciones democráticas.

Por último, las razones aducidas por la mayoría para fundamentar la inexecutable se contradicen entre sí. En efecto, afirmar que los órganos colegiados pueden acordar mediante reformas a sus reglamentos formas de sesiones virtuales contradice la falta de necesidad jurídica. Dichas reformas solo podrían llevarse a cabo de forma no presencial si existe una norma jurídica, como la declarada inexecutable, que así lo habilite. Esto, a menos que se entienda que tales órganos ya están habilitados por la Constitución y las leyes para sesionar de forma no presencial. Sin embargo, esto último contradice algunas razones aducidas por algunos magistrados de la mayoría, en el sentido de que la convocatoria a sesiones plenamente virtuales impediría el cumplimiento efectivo de las funciones legislativas y de control político y, por tanto, estaría prohibida por el principio democrático. Desde luego, esta es una mera suposición, insostenible desde las perspectivas fáctica y normativa. La Constitución no prohíbe el ejercicio no presencial de ninguna función del poder público. Con todo, esta razón, a su vez, contradice los efectos pro futuro que la mayoría atribuyó a la Sentencia. ¿Cómo podría una Corte Constitucional validar la expedición de leyes que se fraguaron con abierta violación de la democracia? En fin, la mayoría sostuvo que su decisión se tomaba “sin perjuicio de las garantías a la salud, el bienestar y en especial a la protección de quienes integran el Congreso de la República y su cuerpo de funcionarios y empleados”. Esto puede resultar contradictorio no solo con la exigencia de sesiones presenciales para la reforma de reglamentos, sino también con los derechos fundamentales a la participación política de los funcionarios en riesgo y con el imperativo de normal funcionamiento de los órganos del poder público.

Por lo demás, los magistrados disidentes consideraron lamentable que, a 10 días del comienzo de las sesiones ordinarias del Congreso de la República, la sentencia de la que nos apartamos genere una incertidumbre institucional de inmenso calado. La decisión no aclara si el Congreso puede sesionar de manera no presencial al menos para reformar su propio reglamento. De esto deriva una afectación intensa a la seguridad jurídica y al funcionamiento mismo de la rama legislativa del poder público. Dada la incertidumbre generada por esta sentencia, están abiertos los siguientes interrogantes: ¿qué ocurrirá si –por razones de salubridad o logísticas– no puede conformarse el quorum presencial para deliberar o para decidir? En este escenario, ¿quedará entonces la República sin un Congreso que pueda funcionar? Si esto es así, no será entonces la disposición declarada inexecutable la que vulnere la autonomía del Congreso, sino la sentencia de

la que nos apartamos, que, por contera, podría obstaculizar el funcionamiento de dicho órgano”.

Julio 9 de 2020. Expediente RE-253. Sentencia C-242 de 2020. Magistrados Ponentes: Luis Guillermo Guerrero Pérez y Cristina Pardo Schlesinger.

Decreto 554 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020”.

“... ”

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 454 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020”. Para cumplir con dicha finalidad, el Decreto instituye dos medidas: (i) reduce los porcentajes mínimos de programación de producción nacional en canales nacionales, regionales y estaciones locales y (ii) autoriza a los operadores del servicio de televisión regional a destinar para su funcionamiento hasta el 20% de los recursos de fortalecimiento girado a los operadores públicos del servicio de televisión.

La Corte constató que el Decreto Legislativo 554 de 2020 cumple con las exigencias formales, en la medida en que: (i) fue dictado en desarrollo del estado de emergencia declarado en el Decreto Legislativo 417 de 2020, el cual fue declarado exequible por la Corte en la Sentencia C-145 de 2020; (ii) lleva la firma del Presidente de la República y de todos los ministros; (iii) contiene una motivación respecto de las medidas adoptadas; y (iv) fue expedido el 15 de abril de 2020, es decir, dentro de los treinta días siguientes a la publicación del Decreto 417 de 2020, que se hizo el 17 de marzo de 2020.

En cuanto a la valoración de las exigencias materiales, la Sala Plena al igual que en la Sentencia C-184 de 2020, concluyó que el artículo 1 del Decreto 554 de 2020 era inconstitucional en tanto que no satisfacía los juicios de conexidad, finalidad, motivación suficiente, necesidad fáctica y proporcionalidad. Lo anterior, principalmente porque (i) la pandemia impedía la elaboración de nuevos programas de televisión, pero no imposibilitaba la emisión de producciones nacionales. Por lo tanto, entre los efectos de la pandemia y la reducción de la cuota de pantalla nacional no existía una relación de causalidad; (ii) el Gobierno no justificó la razón por la cual fijó un porcentaje del 20% como cuota de pantalla nacional durante la emergencia sanitaria; y (iii) la reducción de la cuota de pantalla nacional no era estrictamente necesaria dado que existían medidas

igualmente idóneas y menos lesivas a los derechos a la identidad nacional y la cultura para garantizar la prestación del servicio público de televisión que el Gobierno pasó por alto.

En relación con el artículo 2 del Decreto 554 de 2020, la Sala Plena concluyó que era compatible con la Constitución porque el incremento de los recursos de fortalecimiento que los canales de televisión pública regional pueden destinar a gastos de funcionamiento satisfacía todas las exigencias materiales. En particular, la Corte señaló (i) que la medida guarda relación con la finalidad de garantizar la prestación del servicio público de televisión; (ii) que era necesario incrementar el monto de los recursos de fortalecimiento que pueden ser destinados a gastos de funcionamiento dado que la emergencia y, en particular, la medida de asilamiento preventivo obligatoria impedía el normal desarrollo de los canales de televisión regional en tanto disminuían significativamente sus ingresos y (iii) que la medida es necesaria desde el punto de vista jurídico porque el porcentaje de recursos de fortalecimiento que estos operadores pueden destinar a gastos de funcionamiento se encuentra regulado en la Ley 1978 de 2019 y, por tanto, no podía haber sido modificado por medio de un decreto reglamentario ordinario.

4. Aclaraciones y salvamentos de voto

Los magistrados CARLOS BERNAL PULIDO y ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO salvaron parcialmente su voto frente al artículo 1° del Decreto Legislativo 554 de 2020, por los siguientes motivos:

1. El artículo 1° satisfacía los juicios de conexidad y finalidad. La reducción de la cuota de pantalla nacional estaba directa y específicamente encaminada a mitigar las afectaciones que la emergencia podía generar en la prestación del servicio público de televisión. Lo anterior, porque a pesar de que la imposibilidad de crear nuevos programas no impedía, necesariamente, que los canales pudieran emitir producciones nacionales, sí dificultaba el cumplimiento de la cuota de pantalla nacional por parte de estos operadores dado que impactaba negativamente la cadena de valor en la producción audiovisual y dificultaba la emisión de contenidos de interés nacional durante la emergencia. La reducción de la cuota de pantalla nacional contribuía razonablemente a mitigar esta afectación porque (i) tal y como lo informó el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante, MinTIC), permitía que “cada canal en la programación y orientación de su parrilla determine los contenidos a emitir que les permitan conservar el rating, y con esto, mitigar disminuciones en la pauta que es la fuente principal que les permite operar”; e (ii) impedía que los canales tuvieran que asumir la sanción pecuniaria por incumplir la cuota de pantalla nacional, en los casos en que la transmisión de contenido nacional repetido o ya grabado no hubiera permitido mantener el rating y conservar la pauta.

2. El artículo 1° satisfacía el juicio de motivación suficiente. La mayoría de la Sala concluyó que el Gobierno incumplió la exigencia de motivación suficiente porque no expuso las razones por las cuales fijó el porcentaje mínimo de cuota pantalla nacional en un 20%. Difiero de esta exigencia por dos razones. Primero, la Sala Plena aplicó un estándar de motivación estricto que no era aplicable a este caso. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que, en los casos en los que la medida no limita ningún derecho fundamental, el estándar de motivación es menos riguroso y, por tanto, el Ejecutivo únicamente está obligado a expresar “al menos un motivo que la justifique” (Sentencia C-466 de 2017). Considero que el Gobierno cumplió con este estándar porque (i) expuso las razones por las cuales consideraba necesario reducir la cuota de pantalla nacional; y (ii) la medida contenida en el artículo 1° no limitaba ningún derecho fundamental y por ello, el Gobierno no estaba obligado a exponer en el decreto las razones por las cuales fijó el porcentaje en un 20%. Segundo, en cualquier caso, el Gobierno justificó la adopción del citado porcentaje dado que en el informe de respuesta al auto de pruebas el MinTIC explicó que el 20% de la programación correspondía a la emisión de noticieros los cuales podían hacerse “con un número inferior a 50 personas e, incluso, desde los hogares de los presentadores”.

3. El artículo 1° satisfacía el juicio de necesidad fáctica. La mayoría de la Sala Plena concluyó que la reducción de la cuota de pantalla nacional no era una medida necesaria porque existían otras medidas alternativas menos lesivas a los derechos a la cultura y a la identidad nacional como emitir contenido repetido o ya grabado. Discrepo de esta conclusión por dos razones.

(i) La decisión de la mayoría de la Sala se fundó en un estándar de escrutinio de necesidad que no se desprende de la Constitución. La jurisprudencia constitucional ha sostenido reiteradamente que, al valorar la necesidad fáctica de una medida dictada en el marco de un estado de excepción, la Corte únicamente debe verificar si el Gobierno “incurrió en error manifiesto en la apreciación de la necesidad de la medida, de modo que esta carecía de toda vocación de utilidad para superar el estado de emergencia” (Sentencias C-437 de 2017 y C-723 de 2015, entre otras). En estos términos, la reducción de la cuota de pantalla nacional era necesaria porque contribuía a garantizar la prestación del servicio público de televisión durante la emergencia. La supuesta existencia de otros medios alternativos no hacía que la medida careciera de necesidad.

(ii) No había evidencia suficiente que demostrara que existían otras medidas igualmente idóneas y menos lesivas para garantizar la prestación del servicio público de televisión. La programación de la parrilla de televisión compete a los canales de televisión porque es una decisión comercial de negocio que depende de múltiples variables de mercado y está precedida de cuidadosos estudios técnicos, de rating, campañas de

promoción y proyecciones económicas de pauta. Considero que, en términos generales, la Corte no se encuentra en una posición epistémica adecuada que le permita valorar estas variables del mercado. Además, en este caso la Sala Plena no contaba con estudios técnicos que comprobaran, siquiera sumariamente, que el material audiovisual con el que contaban los canales les hubiera permitido mantener el rating y conservar la pauta durante la emergencia. El éxito que la repetición de algunas novelas nacionales tales como “Yo soy Betty, la fea” había tenido en el pasado, no soportaba esta conclusión y tampoco permitía concluir que el Gobierno había incurrido en un error manifiesto al valorar la necesidad fáctica de la medida.

4. El artículo 1° satisfacía el juicio de proporcionalidad. La reducción de la cuota de pantalla nacional era una respuesta equilibrada a las afectaciones que la pandemia podía generar en la prestación del servicio público de televisión. A diferencia de lo sostenido por la mayoría de la Sala Plena, el artículo 1° no afectaba los derechos a la cultura y a la identidad nacional porque (i) la cuota de pantalla nacional no hace parte del ámbito de protección de estos derechos; y (ii) la Constitución no fijó un porcentaje de cuota de pantalla nacional, por lo tanto, el legislador extraordinario contaba con un amplio margen de configuración para modificarla y, en particular, para reducirla. En cualquier caso, la afectación a estos derechos, de existir, era leve dado que (i) era hipotética -el artículo 1° no obligaba a los canales a reducir la emisión de contenido nacional, únicamente les otorgaba mayor libertad en la programación de la parrilla-; y (ii) estaba limitada en el tiempo. En efecto, el mismo decreto establecía que la reducción de la cuota de pantalla nacional únicamente aplicaría durante la emergencia, es decir, durante el término de un mes.

Los magistrados GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS y ALBERTO ROJAS RÍOS manifestaron su intención de aclarar su voto respecto de algunos aspectos de la parte motiva. La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER se reservó una eventual aclaración de voto.

El magistrado ROJAS RÍOS comparte la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena de la Corte Constitucional. Sin embargo, consideró que, como lo indicó en la aclaración de voto de la sentencia C- 184 de 2020, la Corte debió pronunciarse sobre la afectación de los derechos sociales de los artistas, intérpretes de obras y grabaciones audiovisuales, así como de los autores de obras cinematográficas, al impactar en su derecho a la remuneración por comunicación pública.

Como sostuvo en la aclaración de voto de la sentencia C- 184 de 2020, era necesario realizar un examen de no regresividad -artículo 215 inciso 9 de la Constitución Política- pues la modificación de la cuota de pantalla no sólo implicaba una afectación al patrimonio cultural y a la exaltación de la identidad nacional -que constituyen un fin imperioso, según la

jurisprudencia constitucional (véase C- 070 de 2004)-, sino también una afectación en cuanto a los derechos relacionados con el trabajo de artistas, intérpretes y autores -entre otros-. Ello se debe a que modificar el porcentaje de los contenidos mínimos de emisión implica modificaciones en cuanto a la remuneración y pago de seguridad social de los artistas que participan en producciones nacionales; asimismo, podría implicar una modificación sobre los ingresos que perciben los artistas por la retransmisión de producciones.

Asimismo, consideró que la Corte Constitucional debió realizar dos exámenes: a) respecto a la motivación suficiente, el Decreto 554 de 2020 no expuso si éste preveía la afectación de derechos laborales de los artistas y cómo sus normas concretas evitaban cualquier tratamiento regresivo en esos derechos, y; b) en cuanto al juicio de no contradicción específica, el Decreto 554 de 2020 no revisó si sus normas implicaban un conflicto con los artículos 8, 9, 10 y 12 de la Ley 1975 de 2019, que consagran derechos en torno a la contratación y remuneración de artistas, ni si existían medidas que armonizaran dicho conflicto”.

Julio 15 de 2020. Expediente RE-281. Sentencia C-247 de 2020. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

Decreto 579 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

Adelantada la revisión constitucional del Decreto Legislativo 579 de 2020, concluyó la Corte que, en términos generales, las medidas adoptadas satisfacen los requisitos formales y materiales que se desprenden de la propia Constitución (art. 215) y de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994).

De un lado, en relación con los requisitos formales, constató que fue expedido (i) por el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros; (ii) en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional mediante Decreto Legislativo 417 de 2020; y (iii) durante el período de su declaratoria. Adicionalmente, (iv) consta de una amplia motivación, nutrida por la exposición de las circunstancias que condujeron a su expedición, los motivos en los que encuentran asidero las medidas adoptadas, la importancia que se les atribuye en el contexto del estado de excepción, los objetivos que tales medidas pretenden alcanzar, su carácter necesario y su relación con la situación que determinó la declaración del Estado de Emergencia.

De otro lado, en términos generales, el Decreto Legislativo 579 de 2020 atendió los requisitos materiales, en tanto superó los juicios de finalidad,

de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación.

Con todo, en relación con el artículo 6, la Corte encontró que la aplicación extensiva de las medidas a los contratos de arrendamiento celebrados sobre inmuebles de destinación comercial en los que el arrendatario sea una persona natural, micro, pequeña o mediana empresa, es constitucional, excepto en cuanto excluye a las grandes empresas de la medida de suspensión de la ejecución de las órdenes de desalojo. Esto es así, por cuanto las finalidades de tal medida, relacionadas con la salud pública (en el marco de la emergencia sanitaria), resultan igualmente predicables de toda clase de arrendatarios. Tal exclusión no cumple los requisitos de finalidad, conexidad, de motivación y, adicionalmente, es discriminatoria. En consecuencia, el artículo 6 se declara exequible en el entendido de que la suspensión de la ejecución de cualquier acción de desalojo a que se refiere el artículo 1 es aplicable a toda clase de arrendatarios. Adicionalmente, en cuanto al párrafo, este tribunal concluyó que la exclusión de “los contratos de arrendamiento suscritos por el administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO,” tampoco cumple los requisitos de finalidad, conexidad ni de motivación suficiente, razón por la que declaró inexecutable dicha expresión.

4. Salvamentos parciales de voto

El magistrado Carlos Bernal Pulido salvó parcialmente el voto por disentir (i) de la inexecutable parcial del párrafo del artículo 6° del Decreto 579 de 2020 y (ii) del condicionamiento de la executable del mismo artículo. En su criterio, estas disposiciones satisfacen los juicios de motivación suficiente, conexidad material interna y no discriminación. En consecuencia, debieron declararse executables de manera simple, por las siguientes razones:

(i) La parte considerativa del Decreto identificó a la población destinataria de las medidas de alivio en los contratos de arrendamiento de inmuebles y el Gobierno Nacional, en su intervención ante la Corte, sustentó los criterios de priorización. Así, explicó que esta norma con fuerza de ley contiene instrumentos de “bienestar financiero”, con destino a “los arrendatarios que están en condiciones más frágiles con ocasión de las restricciones a la movilidad y el menoscabo en sus ingresos”. Esto permite constatar que el Presidente de la República expuso los motivos de las medidas y sustentó las razones de su adopción. En este caso, justificó concentrar los alivios en ciertos destinatarios vulnerables y, por consiguiente, excluir de su aplicación a otros. Más allá de esta verificación, el juicio de motivación suficiente no consiste en un escrutinio exhaustivo de la motivación explícita de todas y cada una de las medidas del Decreto,

máxime si, como en este caso, estas no contienen afectaciones a derechos fundamentales.

(ii) La exclusión de los contratos de arrendamiento suscritos por el administrador del FRISCO es razonable y está debidamente fundamentada. Este Fondo es una cuenta administrada por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para la lucha contra el crimen organizado, que se compone, principalmente, de bienes objeto de extinción de dominio (Ley 1708 de 2014, artículos 90 y ss). Como señaló, en su concepto, el Procurador General de la Nación, en estos contratos no está en juego el derecho fundamental a la vivienda digna de personas vulnerables, que es a quienes el Gobierno, de manera explícita, buscó proteger.

(iii) Por último, el Presidente de la República, al fundamentar la conexidad material interna del Decreto, explicó que su propósito es impedir que las medidas de confinamiento extiendan sus efectos hacia arrendatarios de vivienda, iglesias y confesiones religiosas, así como a “pequeños empresarios”, que no estarían en capacidad de asumir obligaciones contractuales inmediatas (El Gobierno, en su intervención, dedicó un acápite independiente a las micro, pequeñas y medianas empresas. Con datos estadísticos, explicó las razones por las que estas “se encuentran en inminente riesgo de insolvencia debido a la imposibilidad de cumplir la obligación de pago de los cánones de arrendamiento con ocasión del confinamiento dispuesto para contener la pandemia del nuevo Corona virus COVID-19”). Se trata de una protección reforzada razonable y con soporte empírico, que no configura, desde ningún punto de vista, un trato desigual injustificado. Si el legislador extraordinario sustentó en debida forma su intención de priorizar la suspensión de desalojos a favor de determinados arrendatarios, la Corte Constitucional carece de competencia para extender la medida a toda clase de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles.

De otra parte, el magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO se separó de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, respecto de la declaratoria de exequibilidad de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Legislativo 579 de 2020, por medio del cual se obliga a las partes de un contrato de arrendamiento a llegar a un acuerdo directo sobre las condiciones especiales para el pago de los cánones de arrendamiento, o a imponer las mismas en caso de que no se logre el mismo. Dicha norma en su opinión debió ser declarada inexecutable, por las razones que se exponen a continuación.

A juicio del magistrado LINARES, dicha disposición implica un ejercicio desproporcionado del poder del Legislador Extraordinario de intervención en la economía, afectando los principios de autonomía de la voluntad y de buena fe que rigen las relaciones contractuales entre las partes. De esta forma, señaló que la medida dispuesta en el artículo 3° no superaba los juicios de motivación suficiente, conexidad y contradicción específica, al

tratarse de una intervención que no se encontraba justificada en el interés social o en la promoción del bienestar colectivo, como tampoco se encontraba motivación alguna en el Decreto Legislativo que permitiera entender esta intervención frente a los diferentes tipos de contratos de arrendamiento, sujetos a regímenes tales como el de vivienda urbana, locales comerciales y otros. Es claro para el Magistrado que no resultaba de ninguna forma admisible que el Estado procediera a sustituir o suplantar la autonomía de la voluntad de las partes, ni se permitiera a las partes contractuales regular sus relaciones frente a los efectos de la pandemia, en cada caso concreto, bajo instituciones jurídicas propias del derecho civil, comercial y administrativo, como lo son, eventos de fuerza mayor, la teoría de la imprevisión o el equilibrio económico del contrato, o incluso el mutuo disenso.

Teniendo en cuenta la redacción de la norma, en el sentido de tratarse de un mandato imperativo de no terminar una relación contractual y de llegar a un acuerdo entre las partes, se cuestiona el Magistrado si la misma impide que las partes decidan dar o no continuidad y obligatoriedad al vínculo contractual, o en las que, si no hay acuerdo, sea la fórmula elegida por el Legislador Extraordinario y no las partes, la que se imponga, sin admitir pacto en contrario. En este sentido, enfatizó que las partes en la relación contractual son más las idóneas para acordar una terminación del contrato o restablecer el equilibrio contractual en situaciones anormales y así lograr hacer que se respete la fuerza obligatoria de sus acuerdos, por conocer mucho mejor que el juez o el Legislador Extraordinario sus intereses particulares, los riesgos propios de la relación jurídica y sus aspectos fácticos y económicos.

Finalmente, la mayoría de la Sala Plena entiende que esta norma tiene por objeto proteger a la parte más débil en los contratos de arrendamiento, a saber, el arrendatario. Dicha afirmación, manifestó el Magistrado Linares, no permite establecer una diferencia entre regímenes contractuales aplicables a los contratos de arrendamiento, como tampoco diferenciar y balancear el impacto que estas medidas traen también para el arrendador. Contrario a lo señalado por la mayoría, el artículo 3° pareciera descargar el riesgo de la pandemia en el arrendatario, en la medida que, le será exigible el pago de la totalidad de los cánones de arrendamiento con posterioridad al 30 de junio de 2020; o en el arrendador al desconocer su situación frente a la imposibilidad de pago del arrendatario que quiere devolver el inmueble. En opinión del Magistrado Linares no cabe duda alguna, y es posible afirmar que las dos partes del contrato de arrendamiento podrían verse afectadas por la crisis, por lo que no es admisible que el Legislador Extraordinario imponga una solución general e indiscriminada que no reconozca las particularidades propias de cada caso, reiterando que es a las partes contractuales, atendiendo sus propias condiciones y las de la pandemia, a quienes les corresponde reevaluar el esquema de distribución

de riesgos que se hubiese acordado en dichos contratos, en el marco de la normatividad que les fuere aplicable.

Por su parte, el magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO salvó parcialmente su voto por considerar que (i) han debido condicionarse los artículos 3, 4 y 5, en la medida en que -en relación con los arrendatarios que no vieron disminuidos sus ingresos como consecuencia de la emergencia y en relación con los contratos cuyas fechas de terminación, de inicio o de entrega, podían cumplirse a pesar de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia sanitaria-, su inclusión resulta inconstitucional porque afecta, sin ninguna justificación, la autonomía privada, razón por la que no satisface los requisitos de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de no contradicción específica (autonomía de la voluntad) ni de proporcionalidad. Tampoco resulta necesaria ya que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos de solución de este tipo de conflictos eficaces y adecuados. Así mismo, precisó que el párrafo del artículo 6 ha debido declararse inexecutable en su totalidad, en cuanto no supera los juicios de finalidad, conexidad material ni motivación suficiente, entre otros. En relación con la conexidad interna, no se encuentra explicación alguna en las consideraciones del Decreto 579 de 2020 en las que el Gobierno Nacional justifique por qué en los eventos descritos en el párrafo no deben operar las medidas de suspensión de acciones de desalojo, teniendo en cuenta las razones que él mismo ha planteado para justificar la expedición del decreto.

De igual modo, la magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó su voto en relación con los artículos 2 y 3 del Decreto legislativo 579 de 2020, pues a su parecer, las dos normas son sobre inclusivas y solamente debieran aplicarse respecto de arrendatarios que hubieran visto mermada su capacidad de pago por razón de la crisis. La aplicación a cualquier arrendatario no afectado económicamente por la crisis implica un rompimiento de la conexidad que debe existir entre la medida legislativa y las causas que dieron origen a la declaración de la emergencia económica social y ecológica. Por lo anterior los dos artículos han debido declararse condicionadamente exequibles, siempre y cuando su aplicación se restringiera a los arrendatarios afectados por la crisis.

De otro lado, respecto de la calidad de norma imperativa contenida en el artículo 2, estimó que ameritaba un condicionamiento para rescatar la autonomía de la voluntad de las partes, es decir, un condicionamiento conforme al cual este artículo solo resultara aplicable si no hubiera acuerdo de las partes en otro sentido.

Sobre el artículo 3°, además estimó que la norma solo resultaba exequible si se condicionaba en el sentido según el cual la disposición no impedía la aplicación de las normas y la jurisprudencia ordinarias relativas a la revisión o la terminación del contrato por aplicación de la teoría de la imprevisión o en virtud de la figura de la fuerza mayor, respectivamente.

En cuanto a los artículos 4 y 5, la magistrada Pardo consideró que ambas normas contienen medidas sobre inclusivas y disponen una misma solución para supuestos de hecho e intereses muy dispares, lo cual lleva a que en algunos casos su aplicación resulte inequitativa e irrespete la autonomía de la voluntad de alguna de las partes.

Respecto del artículo 6, la magistrada Pardo consideró que no era claro el criterio de distinción con fundamento en el cual el artículo estableció las diferencias de trato que allí se disponen, por lo que las mismas eran arbitrarias y caprichosas. En tal virtud la norma ha debido declararse inexecutable”.

Julio 15 de 2020. Expediente RE-302. Sentencia C-248 de 2020. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.

Decreto 581 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para autorizar una nueva operación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...

3.1. La Corte determinó que el Decreto de la referencia satisfizo los requisitos formales de validez definidos por la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y la jurisprudencia constitucional, pues (i) fue suscrito por el Presidente de la República y todos los ministros del gabinete; (ii) fue expedido durante la vigencia y en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional y (iii) expuso las razones que justifican la adopción de las medidas que contiene.

3.2. Luego de realizar un análisis detallado de cada una de las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 581 de 2020, la Sala Plena concluyó que estas superan todos los juicios materiales de validez, siempre y cuando se cumplan los siguientes presupuestos:

3.3. El artículo 1° del Decreto Legislativo 581 de 2020 facultó a Findeter para ofrecer créditos directos a las prestadoras de servicios públicos domiciliarios privadas, públicas o mixtas con el fin de que estas cuenten con liquidez y capital de trabajo. El objetivo es que aquellas puedan implementar las medidas adoptadas por el gobierno nacional para superar las causas o conjurar los efectos de la emergencia económica, social y ecológica. Eso significa que el artículo 1 del decreto legislativo objeto de escrutinio reguló cuatro aspectos: i) la creación de un mecanismo de financiación; ii) las beneficiarias de la nueva modalidad de financiación; iii) los objetivos del sistema de financiación y, iv) la causa válida para acceder a la financiación.

Para la Sala, estas cuatro medidas superan los juicios de: i) finalidad, ii) conexidad material, iii) motivación suficiente, iv) ausencia de arbitrariedad, v) intangibilidad, vi) no contradicción específica, vii) incompatibilidad y viii) proporcionalidad.

El Tribunal concluyó que la medida sobre las beneficiarias de la nueva modalidad de financiación supera el juicio de necesidad. Sin embargo, la definición del conjunto de potenciales beneficiarias de los créditos directos de Findeter solo supera el juicio de no discriminación si el universo de las beneficiarias de las operaciones de crédito incluye a todas las prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico con independencia de su condición de ser empresas. En concreto, el alcance de esta medida se debe ampliar a las personas, organizaciones o asociaciones que, sin tener la condición de empresas, prestan servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, han sido objeto de las mismas obligaciones establecidas por el gobierno nacional durante el estado de excepción y también requieren de financiación para mantener su liquidez o capital de trabajo. Así, el conjunto de prestadoras de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico que no ostentan la calidad de empresas es cuantitativamente más amplio y cualitativamente más débil. De manera que su inclusión resulta imprescindible para evitar que la medida que limita a las beneficiarias de los créditos establezca tratos discriminatorios injustificados.

3.4. El artículo 2° del Decreto 581 de 2020 estableció las condiciones de las operaciones de crédito de Findeter a las empresas de servicios públicos domiciliarios y un sistema triádico de garantías para esas obligaciones. En relación con las condiciones de las operaciones de crédito, estas se sintetizan en los siguientes elementos. En primer lugar, los montos de los créditos que Findeter conceda a las prestadoras de servicios públicos domiciliarios serán definidos en un proceso conjunto que involucra, por una parte, a dos ministerios (Minas y Energía y Vivienda, Ciudad y Territorio) y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, por otra, a Findeter. En segundo lugar, los créditos se podrán ofrecer con tasa cero, los desembolsos están exentos del gravamen a los movimientos financieros y se utilizará una cuenta única definida por Findeter. En tercer lugar, las condiciones específicas de los créditos que no fueron definidas en el decreto legislativo serán concretadas por Findeter mediante reglamentos de crédito. En cuarto lugar, Findeter deberá cumplir con las normas sobre este tipo de operaciones y trabajar en conjunto con la Superintendencia de Servicios Públicos para el otorgamiento, seguimiento y recuperación de los créditos otorgados. Finalmente, las beneficiarias deberán satisfacer las normas sobre endeudamiento establecidas en los decretos legislativos 517 y 528 de 2020.

Por su parte, el sistema triádico de garantías señala que las operaciones de crédito de Findeter a las prestadoras de servicios públicos domiciliarios

podrán ser respaldadas por: i) las entidades territoriales cuando así lo decidan de manera autónoma los alcaldes o gobernadores; ii) los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a agua potable y saneamiento básico o iii) el Fondo Nacional de Garantías.

La Sala determinó que las condiciones de las operaciones de crédito satisfacen todos los juicios de validez material. En cuanto al sistema de garantías, estas medidas superan los juicios de: i) finalidad, ii) conexidad material, iii) motivación suficiente, iv) intangibilidad, v) no contradicción específica, vi) incompatibilidad, vii) necesidad y viii) no discriminación. Sin embargo, el Tribunal concluyó que la autorización conferida a los gobernadores o alcaldes para garantizar las operaciones de crédito de manera autónoma e inconsulta con las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales solo supera el juicio de ausencia de arbitrariedad si se introduce un condicionamiento. Por esa razón, la Corte declaró exequible la expresión “sin que sea necesario ningún otro requisito o autorización de otras entidades u órganos estatales” contenida en el numeral 2.3 del artículo 2o del Decreto Legislativo 581 de 2020, en el entendido de que no excluye la autorización de asambleas y concejos.

3.6. El artículo 3° del Decreto Legislativo 581 de 2020 estableció un mecanismo para que Findeter obtenga financiación para respaldar estas nuevas operaciones de crédito directo a las prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Ese mecanismo se basa en la emisión de instrumentos de deuda, por un plazo de cuarenta (40) meses; pagaderos al vencimiento; renovables por doce (12) meses; sin garantías; exentos tanto del impuesto sobre las ventas como de los gravámenes a los movimientos financieros y, cuyos gastos de administración asumirá el propio Findeter.

La Corte concluyó que esta norma superó todos los juicios de validez material. En efecto, la finalidad, conexidad material y motivación suficiente de estas medidas quedó expuesta tanto en las consideraciones del Decreto Legislativo 581 de 2020 como del Decreto 417 de 2020. En el primero, el gobierno nacional indicó que la fuente de los recursos para las nuevas operaciones de crédito directo de Findeter: “[...] provendrán del Fondo de Mitigación de Emergencia -FOME, creado por el Decreto Legislativo 444 del 21 de marzo de 2020, el cual indica en el numeral 4 del artículo 4 que los recursos del Fondo pueden ser usados para invertir en instrumentos de capital o deuda emitidos por empresas privadas, públicas o mixtas que desarrollen actividades de interés nacional, incluyendo acciones con condiciones especiales de participación, dividendos y/o recompra, entre otras”.

Asimismo, en el decreto declaratorio del estado de excepción, el gobierno nacional había previsto que “[...] dada la necesidad de recursos líquidos para atender las crecientes necesidades generadas con esta crisis, se deben adoptar medidas extraordinarias que permitan la reducción y optimización del capital de las entidades financieras con participación

accionaria estatal. Igualmente, estas medidas le deben permitir a la Nación emitir títulos o respaldar su emisión con destino a operaciones de liquidez con el Banco de República”.

Estas medidas también superan los juicios de ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, no contradicción específica, incompatibilidad y no discriminación. Ello es así en tanto las medidas no limitan derechos fundamentales, no desmejoran derechos de los trabajadores, no introducen ningún tipo de distinción, no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público, no suspenden leyes, no contrarían ni la Constitución ni los tratados internacionales y no exceden el marco de actuación del gobierno nacional bajo estados de excepción. A su vez, el parágrafo del artículo 47 de la Ley 137 de 1994 atribuye al gobierno la facultad para modificar tributos bajo el estado de emergencia. Del mismo modo, la necesidad fáctica, la necesidad jurídica y la proporcionalidad de las medidas se puede analizar a la luz del siguiente cuestionamiento: ¿habría sido constitucionalmente válido autorizar a Findeter para realizar operaciones de crédito directo en condiciones favorables para las prestadoras de servicios públicos domiciliarios sin establecer un mecanismo para que Findeter obtuviera, a su vez, recursos para respaldar esas operaciones? La Sala Plena de la Corte Constitucional consideró que las habilitaciones previstas en el artículo 3o del Decreto Legislativo 581 de 2020 son imprescindibles como una nueva vía para que Findeter obtenga los recursos que destinará a las operaciones de crédito directo a favor de las prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

De manera tal que la necesidad y la proporcionalidad de esta disposición se inserta dentro de la siguiente premisa: si Findeter fue autorizado para realizar nuevas operaciones de crédito directo, es dable inferir que requerirá mayores recursos. En consecuencia, resulta apenas necesario y proporcionado que se le haya autorizado también para la emisión de instrumentos de deuda en los términos del artículo 3o del decreto legislativo objeto de estudio.

Al mismo tiempo, la Corte señaló que este tipo de operaciones para financiar a Findeter, establecidas en el artículo 3° del decreto legislativo sub examine son compatibles y coherentes con los artículos 4.4 y 4.5. del Decreto Legislativo 444 de 2020. En este último, se estableció que el Fondo de Mitigación de Emergencias podrá financiar directamente o invertir en instrumentos de deuda emitidos por empresas públicas, privadas o mixtas cuando la actividad de estas últimas sea de interés nacional. Eso significa que las operaciones previstas en el Decreto Legislativo 444 de 2020 no tornan innecesarias las operaciones establecidas en el artículo 3o del Decreto Legislativo 581 de 2020. Por el contrario, estas últimas son una concreción de las habilitaciones generales previstas en el Decreto Legislativo 444 de 2020.

3.7. Finalmente, el artículo 4° del Decreto Legislativo 581 de 2020 determina la vigencia de la medida, esto es, a partir de la publicación de la norma. La Corte no encontró reparo alguno sobre esta disposición.

4. Aclaraciones y salvamento parcial de voto

El magistrado Carlos Bernal Pulido suscribió salvamento de voto en relación con la sentencia anterior. En particular, manifestó su disentimiento respecto de la declaratoria de exequibilidad condicionada del artículo 2 del Decreto Legislativo 581 de 2020. Esta disposición prevé que las entidades territoriales podrán garantizar los créditos otorgados a las empresas de servicios públicos domiciliarios, para lo cual solo se requerirá la autorización del respectivo alcalde o gobernador, “sin que sea necesario otro requisito o autorización de otras entidades u órganos estatales”. Para la Sala Plena, dicha disposición es exequible en el entendido de que el otorgamiento de la garantía no excluye la autorización de las asambleas y concejos. Esto, por cuanto, en virtud de los artículos 300.9 y 313.3 de la Constitución Política, corresponde a las asambleas y a los concejos autorizar al gobernador o al alcalde “para celebrar contratos”, competencia que comprende la autorización para otorgar garantías. Sin embargo, considero que la Sala Plena debió declarar la exequibilidad simple del artículo 2 del Decreto Legislativo 581 de 2020, por las siguientes razones.

1. Primero, la jurisprudencia constitucional ha admitido que los gobernadores y los alcaldes pueden ejercer competencias de las asambleas y de los concejos durante los estados de excepción. En las sentencias C-169 y C-186 de 2020, la Sala Plena sostuvo que, durante los estados de excepción, el ejercicio de competencias tributarias y presupuestales que, de ordinario, corresponden a las asambleas y a los concejos pueden ser trasladadas, de forma temporal, a los gobernadores y a los alcaldes, respectivamente. Esta habilitación se funda en que las disposiciones relativas al principio de legalidad del gasto contenidas en el artículo 345 de la Constitución no operan durante los estados de excepción. Al respecto, dicho precepto constitucional dispone que “en tiempo de paz no se podrá (...) hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. En estos términos, la Sala Plena advirtió que, en épocas de anormalidad institucional, como lo son los estados de excepción, el Gobierno Nacional puede autorizar a los gobernadores y a los alcaldes para efectuar gastos públicos y llevar a cabo modificaciones presupuestales y tributarias, sin necesidad de que intervengan las asambleas y los concejos. Esta habilitación tiene por finalidad permitir que las entidades territoriales puedan adoptar, de manera celeré y eficaz, las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos a nivel territorial.

2. Segundo, la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena desconoció, injustificadamente, las sentencias C-169 y C-186 de 2020. Las consideraciones de estas providencias eran aplicables al asunto sub examine. Al margen de las diferencias con los regímenes presupuestal y tributario, la celebración de contratos y el otorgamiento de garantías también son manifestaciones del principio de legalidad del gasto público. Lo anterior, por cuanto estas implican la apropiación y ejecución de recursos territoriales, que, de ordinario, deben ser autorizados por las referidas corporaciones públicas. En esta medida, las competencias tributarias (arts. 300.4 y 313.4 de la CP), presupuestales (300.5 y 313.5 de la CP) y contractuales (arts. 300.9 y 313.3 de la CP) de las asambleas y concejos deben ejercerse de conformidad con el artículo 345 de la Constitución Política y las reglas fijadas en las sentencias C-169 y C-186 de 2020. Sin embargo, en esta oportunidad, la Sala Plena se apartó, sin justificación alguna, del referido precedente, en virtud del cual, en tiempos de anormalidad institucional, el Gobierno Nacional puede autorizar el ejercicio de las competencias previstas por el artículo 345 ibídem a los gobernadores y a los alcaldes, con el fin de que estas autoridades puedan adoptar medidas urgentes e inmediatas para conjurar la crisis a nivel territorial.

3. Tercero, en el asunto sub examine, la habilitación a los gobernadores y a los alcaldes para ejercer las competencias ordinarias de las asambleas y de los concejos estaba justificada en la consecución de una finalidad imperiosa en el contexto de la actual emergencia. Esta medida garantizaba que las empresas de servicios públicos domiciliarios pudieran constituir, de manera expedita y urgente, la garantía necesaria para acceder a los créditos otorgados por Findeter. Esta es una finalidad imperiosa en el contexto de la actual emergencia. La prestación continua e ininterrumpida de los servicios públicos domiciliarios es indispensable para disminuir el riesgo de contagio del coronavirus COVID-19, así como para permitir que las personas cumplan con las normas sobre aislamiento preventivo en condiciones dignas. Pues bien, habilitar a las autoridades políticas locales a decidir sobre el otorgamiento de la referida garantía permitía que dicha decisión se adoptara de manera oportuna, en atención a las circunstancias de urgencia e inmediatez que suponen los estados de excepción. Justificar el condicionamiento adoptado por la mayoría de la Sala Plena en el ejercicio de competencias que se ejercen “en tiempo de paz” desconoce el alcance del artículo 345 de la Constitución Política y, por contera, vacía de contenido el artículo 215 ibídem, así como también la finalidad de las medidas adoptadas por el Legislador extraordinario.

4. Por lo demás, el otorgamiento de las garantías en los términos previstos por el artículo 2 del Decreto Legislativo 581 de 2020 estará sometido a todos los sistemas de control. El hecho de que dicho aval no requiera la autorización de las asambleas y de los concejos no implica, en absoluto,

que estas corporaciones no puedan ejercer control político, concomitante o posterior, al otorgamiento de la garantía por parte del gobernador o del alcalde. De ninguno de los contenidos de la norma sub examine deriva dicha consecuencia. Asimismo, las autoridades penales, fiscales y disciplinarias podrán ejercer control respecto de la actuación de los gobernadores y de los alcaldes. En estos términos, el otorgamiento de la garantía sin la autorización de las asambleas y concejos no exceptúa el ejercicio de las competencias políticas, penales, fiscales y disciplinarias ordinarias.

Por su parte, el magistrado BERNAL PULIDO concluyó que el artículo 2 del Decreto Legislativo 581 de 2020 es compatible con la Constitución Política, la Ley Estatutaria de Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional. Por tanto, la Sala Plena debió declarar la exequibilidad simple de esta disposición.

De otro lado, el magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO aclaró su voto respecto de tres elementos de la decisión de la mayoría:

(i) En lo que respecta a la exequibilidad condicionada de la expresión “empresas de servicios públicos domiciliarios”, prevista en el artículo 1° del Decreto Legislativo 581 de 2020, en el entendido de que incluye a todas las prestadores de servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, sin necesidad de que se trate de empresas, precisó que tal condicionamiento beneficiará a prestadores comunitarios, juntas de acción comunal y cooperativas, entre otros, quienes sin tener la calidad de empresa de servicios públicos domiciliarios, se encuentran autorizados para prestar este servicio. Sin embargo, tal previsión no abarca a las personas naturales y jurídicas que el artículo 15.2 de la Ley 142 de 1994 autoriza a prestar el servicio con fines de autoabastecimiento, teniendo en cuenta que las líneas de crédito de FINDETER buscan compensar y financiar los beneficios económicos que se otorguen por las empresas a los usuarios de los estratos 1 y 2, principalmente el diferimiento del pago de las facturas durante la pandemia. Así, al no existir usuarios, ni beneficios otorgados a los mismos por tratarse del autoabastecimiento, carecería de justificación dentro del presente decreto, que se les otorguen líneas de financiación.

(ii) En lo que respecta a la decisión de los municipios y de los departamentos de asumir la contragarantía de los créditos otorgados a los prestadores de los servicios públicos domiciliarios por parte de FINDETER, contenida en el artículo 2o del Decreto Legislativo 581 de 2020, aunque se compartió la exequibilidad condicionada de la expresión “sin que sea necesario ningún otro requisito o autorización de otras entidades u órganos estatales” en el entendido de que no excluye la autorización de asambleas y concejos, puso de presente que la facultad constitucional de las corporaciones públicas de elección popular, tanto la legislativa como las administrativas, para autorizar la celebración de contratos, no implica

que tal autorización deba existir en todos los casos. Por lo tanto, recordó que una de las manifestaciones de la autonomía de las entidades territoriales, consiste en la potestad de reglamentar tal facultad, para decidir cuándo sí se requiere tal aprobación por parte del correspondiente concejo o la asamblea departamental respectiva, tal como lo reiteró la reciente sentencia C-119 de 2020 (“En la decisión de contratar, de acuerdo con los artículos 300, n. 9 y 313, n. 3 de la Constitución, es posible que se requiera la autorización para contratar, por parte de la respectiva corporación pública administrativa, como, en el nivel nacional, es competencia del Congreso de la República, según el artículo 150, n. 9 de la Constitución” (negritas no originales): sentencia C-119/20). Igualmente, y de manera congruente con lo anterior, indicó que respecto de la decisión de facultar, durante la emergencia, a los Gobernadores y Alcaldes para garantizar las obligaciones adquiridas por las empresas de servicios públicos con FINDETER, la sentencia C-186 de 2020 podría ser un precedente relevante en éste caso, si para llenar el vacío se aplicara por analogía el artículo 150, ordinal 14 de la Constitución, que permite al Congreso aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República, sin autorización previa.

(iii) En lo que concierne al parágrafo del artículo 2° del decreto juzgado, que autoriza al Gobierno nacional para “establecer que los montos de los créditos a los que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Legislativo se extiendan a dos períodos de facturación adicionales a los establecidos en el numeral 2.6 del presente artículo”, advirtió que esta norma es constitucional, a la luz del juicio de necesidad en su componente fáctico, si se interpreta que sólo permite que se otorguen créditos congruentes con los beneficios efectivamente otorgados a los usuarios y, por lo tanto, solamente se podrán financiar períodos adicionales, si una norma de rango legal extiende la obligación de diferir el pago a los usuarios, a períodos de facturación adicionales a los previstos en los decretos legislativos 517 y 528 de 2020 como, por ejemplo, lo hizo el Decreto Legislativo 819 de 2020 (aún no revisado por la Corte), norma que también tiene previsiones relativas a la financiación por parte del FINDETER.

De igual manera, los magistrados ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO y GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO se reservaron una eventual aclaración de voto”.

Julio 16 de 2020. Expediente RE-304. Sentencia C-251 de 2020. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

Decreto 538 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar

la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...

La Corte concluyó que, salvo la expresión del parágrafo 3 del artículo 15 que se declaró inexecutable, las disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020 cumplen con los requisitos formales y materiales previstos por la Constitución Política, la Ley Estatutaria de Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional.

Como fundamento de su decisión, la Corte abordó el estudio de cada uno de los capítulos del decreto encontrando que, salvo el aparte legal declarado inexecutable, los artículos de cada uno de ellos cumplen tanto con los requisitos formales como los requisitos sustanciales que para los decretos de emergencia exigen la Constitución Política, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y la jurisprudencia constitucional.

Dentro del análisis de los veintinueve (29) artículos del decreto, la Corte hizo especial énfasis en los artículos 4º, (“Gestión centralizada de la Unidades de Cuidado Intensivo y de las Unidades de Cuidado Intermedio”) y 9º (“Llamado al talento humano para la prestación de Servicios de salud”).

Respecto del artículo 4º la Sala consideró que, en el nivel territorial y en caso de alta demanda de camas en unidades de cuidados intensivos e intermedios, los Centros Reguladores de Urgencias, Emergencias y Desastres -CRUE- tienen a su cargo la coordinación centralizada de la oferta correspondiente, permitiendo que el CRUE del caso defina el prestador a donde deben remitirse los pacientes que requieran de servicios de salud en dichas unidades de cuidado, sin la necesidad de acudir a la autorización ordinaria por parte de las Empresas Promotoras de Salud (EPS) o las Entidades Obligadas a Compensar (EOC). Para la Sala, la coordinación centralizada por parte de las CRUE territoriales propende porque la asignación de camas en unidades de cuidados intensivos e intermedios se rija por criterios de razonabilidad y eficiencia en un momento en donde la infraestructura hospitalaria aún no se encuentra en el nivel necesario para atender con holgura la demanda que, según se estima, requerirá la atención de pacientes contagiados del COVID-19. Adicionalmente, la Corte verificó que el Ministerio de Salud recientemente expidió un documento de Recomendaciones generales para la toma de decisiones éticas en los servicios de salud durante la pandemia Covid -19, que da orientaciones para prevenir la discriminación basada en criterios constitucionalmente reprobados; recomendaciones estas entre la que se encuentra la relativa a que “(e)n el caso de requerirse el actuar en un escenario de escasez, y deber de racionar los recursos - físicos, de personal y tecnológicos-, se recomienda se promueva la redistribución de los recursos de forma justa prestando atención a que sean ubicados sobre las

personas que más se van a beneficiar. Esto incluye medios de protección y desinfección para las personas que garantizan la atención.”

Por otra parte, frente del artículo 9º, la Corte observó que atender el llamado al talento humano en salud (THS) para que preste sus servicios en refuerzo y apoyo a los prestadores de servicios de salud del país es un deber obligatorio que se encuentra fundamentado en el principio de solidaridad (CP, arts. 1º y 95) y en los principios éticos que rigen los oficios relacionados con la prestación de los servicios de salud (p. ej. Ley 23 de 1981). No obstante la validez de dicha obligación, la Corte consideró que el deber correspondiente está sujeto a que al personal que atienda el llamado se le entreguen todos los Elementos de Protección Personal - EPP recomendados por la OMS para el THS, según el área de prestación de servicios del caso, so pena de que el llamado pueda legítimamente rehusarse a atender el deber constitucional que le impone el artículo 9º del decreto; se le brinde un entrenamiento específico relacionado directamente con el servicio que va a prestar; se le otorgue el periodo de descanso y recreación que toda persona requiere para el normal desempeño de sus funciones, todo ello de acuerdo con las normas laborales vigentes; se le asigne un lugar a la prestación del servicio cerca de su hogar, si el respectivamente llamado así lo solicita; y se le reconozca la remuneración económica que corresponda al tiempo invertido en desempeño de su deber constitucional. Además, el llamamiento que prevé el artículo 9 debe atender a criterios de razonabilidad que justifiquen la participación del THS capacitado para prestar servicios de salud en cada área de la medicina.

Finalmente, la Corte consideró que la expresión “La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES- compensará de manera automática los saldos adeudados por esta figura en caso de liquidación de Entidades Promotoras de Salud -EPS-” que incorpora el parágrafo 3 del artículo 15 del Decreto 538 resulta inexecutable toda vez que la institución de la compensación no puede ser utilizada para saldar obligaciones que no están relacionadas con la atención de la emergencia del COVID-19, más aún cuando las EPS en liquidación no pueden desarrollar su objeto social más allá de los actos necesarios para lograr su liquidación.

4. Salvamentos de voto

La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó su voto respecto de la exequibilidad del parágrafo del artículo 27 del Decreto 538 de 2020.

Según el parecer de la magistrada Pardo, el parágrafo del artículo 27 prevé la posibilidad de sustituir una medida correctiva por una medida de seguimiento en caso de “cualquier emergencia sanitaria” y no solamente de la emergencia sanitaria del COVID-19, por lo cual carece de conexidad material externa e interna y tampoco supera el juicio de finalidad. En tal virtud, estimó que esa expresión debió declararse inexecutable.

Más aún, el párrafo del artículo 27 debió ser declarado inexecutable en su totalidad por reprobable los juicios de conexidad material interna y de ausencia de arbitrariedad.

En efecto, por una parte la justificación del párrafo que prevé dicho artículo se apoya en la necesidad de “evitar la duplicidad de autoridades involucradas en el desarrollo de las competencias de diseño, implementación y ejecución de planes de acción que den respuesta al posible incremento de la demanda de servicios de salud que podrían generarse en todo el territorio colombiano, principalmente en zonas de difícil acceso, alto flujo migratorio por su condición fronteriza y vulnerabilidad de la población”. Sin embargo, la implementación de las medidas de seguimiento que prevé el párrafo estudiado no resultaría en la perseguida elusión de duplicidad de autoridades. En contraste, la medida tendría el efecto contrario pues para un mismo efecto involucraría tanto a las autoridades beneficiadas con dicha medida como a las autoridades que anteriormente impusieron la medida correctiva y posteriormente aceptaron su reemplazo; esto último con ocasión de la necesaria auditoría que las entidades superiores deberían ejercer en vigilancia del plan de acción a que se comprometieron las entidades de su jurisdicción, tal y como lo prevé el artículo 27 en su inciso 2°. Ciertamente, como el mismo Decreto 538 lo reconoce en su última consideración, el ejercicio de las facultades de administración derivadas de la medida de seguimiento correspondiente tendría que estar sujeto a “controles estrictos por la Nación sobre la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones”. En tal orden, el artículo 27 reprobaba el juicio de conexidad material interna.

Adicionalmente, el control de la Nación que la parte motiva del Decreto 538 invoca, desplaza la competencia de las entidades departamentales cuando estas toman medidas correctivas sobre los municipios de su jurisdicción o y, en ese orden, el artículo 27 del mencionado decreto interrumpiría la normal tutela que ejercen las cabezas de los departamentos sobre los municipios de su jurisdicción (CP, artículo 305, numeral 10), con lo que se reprueba el juicio de ausencia de arbitrariedad. De igual manera, el magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO se apartó de la decisión de declarar la exequibilidad del artículo 27 del Decreto 538 de 2020. En su concepto, la sustitución de la asunción de competencias por parte del Gobierno nacional o el departamental en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones por el de una medida de seguimiento, no cumple con el requisito de conexidad interna que se exige de las medidas de excepción para conjurar la emergencia e impedir la extensión de sus efectos. En realidad, esta disposición restituye competencias a las autoridades y órganos territoriales que habían sido despojados de las mismas por una prestación deficiente del servicio o actos de corrupción, como medida de corrección, sin que se

justifique de manera suficiente cómo esta medida contribuiría a enfrentar la crisis generada con la pandemia de Covid19”.

Julio 16 de 2020. Expediente RE-271. Sentencia C-252 de 2020. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Decreto Legislativo 513 de 2020, “Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“ ...

3.1.La Corte Constitucional, al ejercer el control automático, integral y definitivo de la constitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 513 de 2020 “[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, verificó que este cumplió los requisitos formales de validez, en la medida en que: (i) fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; (ii) fue expedido en desarrollo y durante el término de vigencia del estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 de 2020; (iii) se encuentra motivado; y (iv) su ámbito de aplicación comprende todo el territorial nacional.

3.2.En cuanto a los requisitos materiales, la Sala encontró que el Decreto Legislativo 513 de 2020 cumple con dichos requisitos previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, con excepción de (i) la expresión “así como asumir el costo del alumbrado público” contenida en el inciso único del artículo 5º; y (ii) lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 5, las cuales fueron declaradas inexequibles, con fundamento en las siguientes consideraciones:

a. Dichas medidas no guardan relación con las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. El Gobierno nacional, en sus consideraciones, no demostró en qué medida dichas disposiciones estaban encaminadas a conjurar la crisis derivada de la pandemia COVID-19 (juicio de conexidad).

b. Asimismo, señaló el tribunal que el Presidente no presentó razones que justificaran las medidas objeto de reproche. Dicha motivación se tornaba fundamental, por cuanto, con la medida se excluye la posibilidad a las entidades territoriales de cobrar el impuesto de alumbrado público, lo que imponía un mayor esfuerzo de motivación para modificar una renta endógena de dichas entidades territoriales (juicio de motivación suficiente).

c. Finalmente, señaló que la asunción de “costos” del alumbrado público con recursos del Sistema General de Regalías desconoce la autonomía de

las entidades territoriales (juicio de no contradicción específica). Lo anterior, aclaró la Corte, no debe entenderse como una prohibición o restricción al financiamiento de proyectos de inversión destinados a la ampliación, mejora, modernización o ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, en la medida en que estaría comprendido como proyectos para el desarrollo social, en los términos del artículo 361 de la Constitución.

4. Salvamento y aclaración de voto

El magistrado CARLOS BERNAL PULIDO suscribió salvamento de voto en relación con la sentencia anterior porque consideró que la expresión “así como asumir el costo del alumbrado público” contenida en el inciso único del artículo 5, y el parágrafo 2 del artículo 5 del Decreto 513 de 2020 eran exequibles. La mayoría de la Sala concluyó que estas disposiciones no satisfacían el juicio de no contradicción específica porque “la asunción de los costos del alumbrado público con recursos del [sistema general de regalías] SGR desconoce la finalidad y destinación de dichos recursos prevista en el artículo 361 superior”. Esto, por tres razones: (i) “si bien la tarifa correspondiente al alumbrado público tiene un componente menor de rentabilidad para el prestador de esta, en esencia se trata de un gasto de funcionamiento”; (ii) no existía ninguna razón que justificara “el cambio de la fuente de financiación del alumbrado público”; y (iii) dicho cambio en la fuente de financiación podría desconocer la autonomía territorial de las entidades territoriales. Los motivos por los cuales el magistrado Bernal difiere de esta decisión son los siguientes:

1. Los recursos del SGR pueden destinarse a la financiación de la prestación del servicio público no domiciliario de alumbrado público y el servicio público domiciliario de energía eléctrica. El artículo 361 de la Constitución prescribe que los recursos del SGR (en particular los recursos que hacen parte del Fondo de Compensación Regional -FCR-), deben destinarse, entre otros, al “financiamiento de proyectos para el desarrollo social” que tengan “impacto regional o local”. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que los proyectos de inversión que tengan por finalidad garantizar la continua prestación de los servicios públicos, son, por definición, proyectos “para el desarrollo social” con “impacto regional o local”. Por lo tanto, pueden ser financiados con recursos del SGR. En particular, en la Sentencia C-241 de 2020 la Corte sostuvo que los recursos del SGR podían destinarse a la capitalización de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, en tanto una operación de esta naturaleza tenía como objeto (i) garantizar la prestación de los servicios públicos; y (ii) una inversión destinada la prestación de los servicios públicos podía ser calificada como una “inversión social”. Considero que, en atención a este precedente, el artículo 5 del Decreto sub examine debió haber sido declarado exequible en su integridad, porque permitía que, en el marco de la emergencia, los recursos del SGR fueran

destinados a financiar proyectos de inversión que tuvieran como finalidad (i) garantizar la prestación del servicio público no domiciliario de alumbrado público; y (ii) financiar un porcentaje de la tarifa que los usuarios de menos recursos pagaban por el servicio público domiciliario de energía eléctrica.

2. Los recursos del SGR podían ser destinados a asumir los “costos” del alumbrado público. Lo anterior, por dos razones:

a) La expresión “costos” del alumbrado público incluía todos aquellos costos, gastos e inversiones que permitían garantizar la efectiva prestación del servicio de alumbrado público, no solo los gastos de funcionamiento. El parágrafo 2 del artículo 5 del Decreto 513 de 2020 tenía como finalidad incentivar que las entidades territoriales no cobraran el impuesto al alumbrado público con el objeto de disminuir la tarifa que los usuarios de bajos recursos pagaban por el servicio de energía eléctrica. Para ello, permitía que estas entidades utilizaran los recursos del SGR para financiar todos los costos, gastos e inversiones a los que se destinaba el impuesto al alumbrado público. El artículo 350 de la Ley 1819 de 2016 prevé que este impuesto se destina a “la prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo suministro, administración, operación, mantenimiento, expansión y desarrollo tecnológico asociado”. En estos términos, la expresión “costos” del alumbrado público no podía ser interpretada restrictivamente a partir de su significado literal y contable, como lo hizo la mayoría de la Sala Plena. Por el contrario, esta expresión debía interpretarse a la luz de la finalidad que el parágrafo 2 del artículo 5 Decreto sub examine perseguía (reemplazar la fuente de financiación del alumbrado público) y, en este sentido, comprendía no solo los “gastos de funcionamiento”, sino todos los rubros a los que se destinaba el impuesto al alumbrado público. Estos rubros están destinados a garantizar la efectiva prestación del alumbrado público y, por lo tanto, un proyecto de inversión que tuviera como objeto cubrirlos podía ser financiado con recursos del SGR.

b) En cualquier caso, los recursos del SGR podían ser destinados a financiar únicamente los “gastos de funcionamiento” del servicio de alumbrado público. La Corte Constitucional ha sostenido que los proyectos para el “desarrollo social” (art. 361 CP), que pueden ser fondeados con recursos del SGR, son aquellos que tienen por objeto financiar la “inversión social” (Corte Constitucional, sentencia C-241 de 2020). De la misma forma, ha precisado que el término “inversión social” comprende dos rubros: los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión propiamente dichos (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 2019). A diferencia de lo concluido por la mayoría, el artículo 361 de la Constitución (i) no prescribe que los recursos del SGR sólo pueden ser utilizados para cubrir “gastos de inversión” en el sentido contable del término; y (ii) tampoco prohíbe que los recursos del SGR cubran un porcentaje de los

gastos de funcionamiento asociados a un proyecto de inversión para el desarrollo social. En ese sentido, concluyo que la expresión “costos” del alumbrado público era exequible aún si se aceptara que esta solo hacía referencia a gastos de funcionamiento. Esto, porque los gastos de funcionamiento en los que las entidades territoriales incurren en un proyecto de inversión destinado a garantizar la prestación del servicio de alumbrado público están comprendidos dentro del concepto de “inversión social” y, por tanto, podían ser financiados con recursos del SGR.

3. El parágrafo 2 del artículo 5 del Decreto sub examine no desconocía el principio de autonomía territorial. Primero, esta disposición no afectaba la autonomía financiera de las entidades territoriales dado que no modificaba los elementos esenciales del impuesto al alumbrado público y tampoco ordenaba la suspensión de su cobro. Por el contrario, únicamente habilitaba a las entidades territoriales a evaluar la viabilidad de financiar los costos de la prestación del servicio de alumbrado público con los recursos del SGR. De otro lado, la eventual decisión de cambiar la fuente de financiación de este servicio público era de las entidades territoriales, no de una entidad del orden nacional y, en cualquier caso, no disminuía sus ingresos. En efecto, si las entidades territoriales decidían no cobrar al usuario el impuesto al alumbrado público, dichos recursos eran reemplazados por los recursos del SGR. Segundo, aun si en gracia de discusión se aceptara que esta norma afectaba en algún grado la autonomía territorial, concluyo que esta afectación era apenas leve y, por lo tanto, proporcionada. Esto, porque la modificación de la fuente de financiación del servicio de alumbrado público era transitoria y perseguía, como expuse, finalidades constitucionalmente imperiosas que la justificaban, a saber: la garantía en la prestación del servicio de alumbrado público y la financiación de un porcentaje de la factura del servicio público domiciliario de energía eléctrica de las personas más necesitadas durante la emergencia.

El magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO se reservó una aclaración de voto”.

Julio 22 de 2020. Expediente RE-259. Sentencia C-254 de 2020. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

Decreto Legislativo 546 De 2020, “por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario

y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

En primer término, la Corte Constitucional analizó y encontró satisfechos los requisitos formales exigidos para la expedición de decretos legislativos en el marco de estados de emergencia económica, social y ecológica.

Con respecto al contenido del Decreto Legislativo 546 de 2020, las normas se agruparon para su análisis en cuatro bloques temáticos, a saber: (i) el diseño de la medida principal (privación de la libertad domiciliaria transitoria); (ii) los procedimientos administrativos y judiciales aplicables a ésta; (iii) las medidas accesorias para el cumplimiento de la medida principal; y, finalmente, (iv) las medidas complementarias a ésta. De acuerdo con dicha división temática, los artículos del decreto revisado se sintetizan así:

Decreto Legislativo 546 de 2020 (El Artículo 33 del Decreto Legislativo 546 de 2020 se ocupa de su vigencia.)			
Medida principal (privaciones de la libertad domiciliarias transitorias; DDT Y PDT)	Procedimiento de la medida principal (DDT Y PDT)	Medidas accesorias a la medida principal (DDT Y PDT)	Medidas complementarias a la medida principal (DDTY PDT)

Personas beneficiarias de las privaciones de la libertad domiciliarias transitorias; DDT y PDT (condiciones exclusiones y concurso de conductas punibles) (Arts. 1, 2, 5, 6 y 16)	Etapa previa, elaboración de listados de beneficiarios de la medida principal (Arts. 11, 14 y 15)	Acceso a servicios de salud, incluyendo a auxiliares bachilleres (Arts. 22 y 28)	Libertad por pena cumplida r Suspensión temporal del traslado de centros de detención transitoria cárceles
Duración y presentación final (Arts. 3 y 10)	Etapa intermedia, trámite judicial de la medida principal (Arts. 7, 8, 12, 13, 17, 19, 20 y 29)	Facultades presupuestales y recursos (Arts. 26 y 32)	Exhorto en favor de la libertad (Art. 30)
Aplicación en capturas (Art. 4)	Etapa final, cumplimiento de la medida principal (Arts. 9, 21, 23 y 24)	Autorización para circular e implementar la s medidas (Art. 31)	
Lugar para cumplir la medida (Art. 18)			

3.1. Medida principal.

Revisados los nueve artículos que estructuran la primera y principal medida del decreto legislativo (1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 16 y 18) concluye la Sala que, salvo dos aspectos que son objeto de condicionamiento, las normas superan los juicios de aplicables a la legislación de emergencia.

La Sala precisó que el examen de constitucionalidad comprende un articulado que busca garantizar el goce efectivo de los derechos de personas que están en una situación de sujeción (privadas de la libertad), en un sistema penitenciario y carcelario que se encuentra en estado de cosas inconstitucional. Es decir, se trata de normas que buscan proteger derechos fundamentales. Segundo, son preceptos que usan criterios sospechosos de discriminación, tales como el género o estar en situación de discapacidad, pero lo hacen para proteger la vulnerabilidad que enfrentan estos grupos de personas y no para imponerles cargas o barreras específicas o adicionales. Tercero, son normas de carácter penal, pero no para agravar el peso de una sanción o las cargas a la libertad y restricciones al procesado o condenado, sino para aliviarlas y hacerlas soportables. Adicionalmente, la Sala tiene en cuenta, cuarto, que están en juego los derechos de las víctimas y de la sociedad en general, los cuales se

podrían ver afectados o amenazados, por los riesgos que generarían estas medidas especiales y transitorias de privación de la libertad domiciliaria. Quinto, las normas analizadas implican el ejercicio de competencias especiales de autoridades de carácter técnico y ejecutivo, para contener afectaciones graves a la salud pública, con posibles efectos catastróficos, como ocurre con una pandemia. Finalmente, sexto, son medidas que toma el Gobierno Nacional sin el debate y la deliberación propia de la democracia. Así pues, la Sala evaluó su constitucionalidad con una intensidad intermedia teniendo en cuenta que las normas revisadas tienen fuerza de ley pero provienen del Ejecutivo; buscan proteger derechos fundamentales a la luz de la Constitución; y, a la vez, afectan de alguna manera los derechos de las víctimas y de la sociedad en general.

Los artículos analizados que conforman la primera medida tienen como finalidad proteger la dignidad y los derechos fundamentales más básicos de las personas privadas de la libertad que, por su vulnerabilidad, pueden verse afectados fatalmente si se contagian del COVID-19, debido a las condiciones precarias que muchas veces se enfrentan en los lugares de privación de la libertad dispuestos por el Estado oficialmente para tal propósito. Ahora bien, la finalidad buscada es también que la protección se alcance de forma ponderada y balanceada, respetando los derechos de las víctimas. Se trata entonces de una medida que persigue un fin importante, de hecho, imperioso. El medio elegido para alcanzar tal propósito (fijar las condiciones para conceder la privación de la libertad domiciliaria transitoria respectiva) no está prohibido por el orden constitucional vigente de forma general, ni de manera especial para los contextos de emergencia. Salvo los problemas de arbitrariedad, intangibilidad y no contradicción que representa una aplicación rígida y estricta de los artículos 3 y 10 sobre la duración de la misma y el deber de presentarse al lugar previo de privación de la libertad, así las condiciones de pandemia no hayan cesado, el medio empleado no está excluido ni prohibido.

La Sala advirtió que la primera medida del decreto legislativo analizado, en términos generales, es efectivamente conducente para alcanzar la finalidad por la que propende. En efecto, una situación de hacinamiento y colapso de los servicios penitenciarios, carcelarios y de detención transitoria, en medio de una pandemia, requiere acciones urgentes para evitar que estos lugares se conviertan en focos graves de expansión del contagio y de evolución del mismo. Se deben tomar medidas para controlar la presencia del virus y para mitigar sus efectos. Reducir el número de personas es, sin duda, una medida que no sólo es idónea para alcanzar tal fin, sino que se revela especialmente útil para lograrlo. En el caso de las personas de una edad avanzada o con una salud delicada y vulnerable a los efectos de la pandemia, existen muchas medidas de protección que podrían lograr el fin buscado. Pero dentro de estas herramientas, sin duda, es especialmente

útil, poder sacar a la persona del lugar de reclusión en hacinamiento, en el cual es difícil que existan medidas de aislamiento y distanciamiento efectivas.

También se consideraron razonables y constitucionalmente proporcionadas las exclusiones que se hacen de algunas personas vulnerables a la pandemia, en tanto se contempla una medida de compensación en el párrafo quinto del Artículo 6 del decreto analizado. Es decir, cuando a la persona se le excluye de la concesión de la medida de privación de la libertad domiciliaria en razón a la gravedad de su delito, pero es de aquellas a las que se le concede la medida en razón a su vulnerabilidad y no solamente por la necesidad de reducir el número de personas confinadas (los literales a), b), c) y d) del Artículo 2) es preciso que el Estado le garantice el derecho a estar en “un lugar especial que minimice el eventual riesgo de contagio”.

Ahora bien, la Corte consideró que era irrazonable y desproporcionado constitucionalmente excluir a personas en discapacidad, por razones distintas a las limitaciones en el movimiento. En tal medida, se resolvió declarar exequible el Artículo 2 del Decreto Legislativo 546 de 2020, salvo el literal d) que se declaró exequible bajo el entendido de que no excluye otras formas de discapacidad que puedan resultar incompatibles con las medidas sanitarias y de distanciamiento social por parte de la población privada de la libertad.

De forma similar, la Corte consideró que era irrazonable y desproporcionado constitucionalmente excluir a las personas sometidas a extradición de la privación domiciliaria transitoria, si no se concedía la también medida de compensación de ser ubicada en un lugar especial que minimice el eventual riesgo de contagio. Por tanto, se decidió declarar exequible el Artículo 5 en el entendido de que respecto de las personas sometidas a extradición que estén en las circunstancias contempladas en los literales a), b), c) y d) del Artículo 2° del decreto legislativo, se deberán adoptar las medidas necesarias por parte de la autoridad competente para ubicarlas en un lugar especial que minimice el eventual riesgo de contagio. Por último, en cuanto al dilema que plantea la temporalidad de la medida y el tener que presentarse luego de transcurridos seis meses al mismo lugar de reclusión, la Sala consideró que sería innecesario, irrazonable y desproporcionado constitucionalmente, además de un claro atentado a la dignidad humana, pretender regresar a una persona a la privación de la libertad en condiciones iguales o similares a las que se encontraba, si el riesgo de la pandemia continúa. En tal medida, la Sala resolvió declarar exequibles los artículos 3 y 10 del Decreto Legislativo 546 de 2020, en el entendido de que la persona a la que se le concedió alguna de las medidas de privación de la libertad domiciliaria transitoria (detención domiciliaria transitoria o prisión domiciliaria transitoria) si bien debe presentarse una vez venza el término de la medida, no podrá ser recluida nuevamente en

lugar el que se encontraba, si al interior del mismo se presenta un brote de COVID-19, salvo que se le pueda garantizar su ubicación en un lugar especial que minimice el eventual riesgo de contagio. Si no fuere posible la reubicación en un lugar especial, el juez competente deberá fijar el término en el cual debe presentarse nuevamente.

3.2. Procedimiento de la medida principal

El segundo bloque temático se refiere a los procedimientos administrativos y judiciales diseñados para la ejecución de la medida principal. La Corte los agrupó, para efectos de su revisión de constitucionalidad, en tres etapas: (i) etapa previa, relacionada con los listados que deben elaborarse para acceder a la medida principal (artículos 11, 14 y 15); (ii) etapa intermedia, referida al trámite judicial de las medidas de DDT o PDT (artículos 7, 8, 12, 13, 17, 19, 20 y 29); y (iii) etapa final, encaminada a dar cumplimiento a tales medidas (artículos 9, 21, 23 y 24).

Sobre dichas etapas, la Corte concluyó -en general- que responden directa y específicamente a la finalidad de la emergencia económica, social y ecológica de impedir la extensión o agravación de los efectos de la pandemia en las personas privadas de la libertad, lo cual fue justificado de manera suficiente en los considerandos del Decreto Legislativo 546 de 2020. En particular, la Sala Plena estimó que la creación de un procedimiento célere de carácter administrativo y judicial contribuye a la efectividad de las medidas de detención domiciliaria transitoria y prisión domiciliaria transitoria. En términos generales, concluyó que las normas de procedimiento superan los diez juicios que la jurisprudencia constitucional ha establecido porque no suspenden la aplicación de ninguna ley, no restringen ningún derecho intangible, ni suspenden o vulneran el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales, no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado, ni suprimen o modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento; y tampoco contrarían de manera específica la Constitución o tratados internacionales, no desconocen los artículos 47, 49 y 50 de la LEEE ni desmejoran los derechos sociales de los trabajadores. Finalmente, aquellas no establecen un trato diferenciado injustificado o fundado en categorías sospechosas, y tampoco contienen un mandato que lesione o desconozca el principio constitucional de igualdad.

No obstante, encontró la Sala Plena que era necesario hacer dos precisiones con relación a los artículos 7 y 8. En el primer caso, en defensa del derecho de las personas de acceso a la justicia y la garantía del derecho al debido proceso, se declaró exequible el Artículo 7 del Decreto Legislativo 546 de 2020, en el entendido de que para las personas cobijadas por medida de aseguramiento de detención preventiva, en aplicación de la Ley 600 de 2000, la autoridad competente para resolver sobre la detención domiciliaria transitoria es la Fiscalía General de la

Nación o la Corte Suprema de Justicia, según sus competencias. En el segundo, en defensa del principio de igualdad, se declaró exequible el Artículo 8 del Decreto Legislativo 546 de 2020, en el entendido de que (i) los abogados de las personas condenadas también podrán hacer la solicitud directa al juez competente, siempre que adjunten previamente las cartillas biográficas correspondientes entregadas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, así como el certificado médico, según corresponda; (ii) para las personas condenadas también procede el recurso de apelación en efecto devolutivo, que se interpondrá y sustentará dentro los tres (3) días siguientes por escrito remitido por el mismo medio virtual; precluido este término correrá el traslado común a los no recurrentes por tres días; y (iii) también comprende a las personas reclusas en centros de detención transitoria, y que para estos eventos el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario sigue siendo la entidad encargada de adjuntar la cartilla biográfica.

3.3. Medidas accesorias

Para la Corte, las disposiciones que de forma accesorias contribuyen a la implementación de la medida principal y que hacen referencia, entre otras, a los recursos para financiar su operatividad, a la protección del derecho a la salud de los beneficiarios o de los bachilleres que prestan el servicio militar obligatorio en el INPEC y a la posibilidad de circulación de los servidores públicos, favorecen la implementación de la medida principal, que tiene como propósito generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población, afectada por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.

Los artículos 22, 26, 28, 31 y 32, que la componen hacen referencia a asuntos operativos de carácter financiero y de contratación para la ejecución de la medida principal, de garantía del derecho a la salud de los beneficiarios de la detención domiciliaria transitoria y la prisión domiciliaria transitoria, de quienes prestan el servicio militar obligatorio en el INPEC, así como de la circulación de los servidores públicos concernidos en la implementación de la medida principal. La Sala concluyó que superan los juicios aplicados porque las mencionadas medidas tienen conexidad con la medida principal y la mitigación de la pandemia, están suficientemente motivadas, no son arbitrarias, no suspenden leyes ordinarias ni contradicen la Constitución, son necesarias jurídica y fácticamente, son razonables y no vulneran el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales de las personas privadas de la libertad. En consecuencia, para esta Sala los artículos enunciados son exequibles.

3.4. Medidas complementarias

En relación con las tres medidas complementarias, la Corte encontró que las de libertad por pena cumplida no otorgada (Artículo 25) y exhorto en favor de la libertad (Artículo 30) superan la totalidad de los juicios

respectivos y, por lo tanto, se ajustan a la Constitución y a las reglas que debe respetar el Ejecutivo al expedir normas de excepción.

Con respecto a la medida de suspensión temporal de traslados de personas condenadas y detenidas preventivamente de centros de detención transitoria a cárceles y penitenciarias (Artículo 27), la Corte concluyó que la medida no es irrazonable ni desproporcionada constitucionalmente, dado que se trata de una situación puramente temporal, que busca enfrentar una situación de emergencia.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada DIANA FAJARDO RIVERA salvó su voto con relación a la decisión de constitucionalidad pura y simple de los artículos 6 y 18 del decreto revisado, y aclaró su voto para hacer algunas precisiones respecto al sentido y alcance de la decisión, tanto en términos generales, como en relación con varios de los aspectos tratados en la providencia.

En cuanto al Artículo 6, la magistrada Fajardo consideró que existe una desproporción evidente, cuando se excluye del beneficio a una persona que ha cometido un delito que no es de los más graves dentro de la categoría de delitos graves, en tanto no supone un atentado contra alguno de los bienes jurídicos tutelados más importantes del ordenamiento. En efecto, hay varias conductas penales que aseguran bienes jurídicos de la mayor importancia. Así, aquellos delitos que protegen la vida y la integridad personal, la libertad, integridad y formación sexual; la libertad individual; la autonomía personal; la familia; la seguridad pública; la administración pública; la recta impartición de justicia y la existencia y seguridad del Estado, se ocupan de valores, derechos y principios fundamentales del Estado social y democrático de derecho, que permiten a la Corte concluir que es proporcional que se considere que existe un riesgo importante para las víctimas y la sociedad.

No ocurre lo mismo con varios de los delitos contra el patrimonio económico, la información y los datos y el orden económico y social. Aunque estos también son bienes jurídicos de gran importancia en un Estado social de derecho, para la magistrada Fajardo no es proporcionado sacrificar la vida, la salud y la integridad de las personas en las condiciones de pandemia que se enfrentan, por salvaguardar tales garantías. Cuando una persona únicamente ha atentado contra bienes de carácter económico, sin recurrir a la violencia, pertenecer a grupos o crimen organizado, y sin afectar el funcionamiento del Estado y de las instituciones de las cuales dependen las políticas públicas que aseguran el goce efectivo de los derechos fundamentales, no parecería adecuado presuponer un riesgo similar al que se advierte en los otros casos.

De forma similar, el impacto sobre los derechos de las víctimas de uno y otro tipo de crímenes es diferente. La protección de los derechos de las víctimas frente a graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario es un elemento estructural del orden

constitucional vigente. No obstante, para la magistrada Fajardo sí se debían mantener los delitos de abigeato, hurto calificado y agravado contemplados por el decreto revisado, por cuanto en este caso se pretendió identificar conductas que sí involucran la afectación de derechos fundamentales básicos de las personas, y muchas veces, su dignidad y su integridad. Así, a su juicio, se han debido declarar inexecutable aquellas expresiones que hacen referencia a los delitos que se excluyen y que se dirigen a proteger estos tres últimos bienes tutelados, a excepción de lo referente al abigeato y los hurtos calificados, agravados y violentos.

Por otra parte, la magistrada Fajardo consideró que el Artículo 18 sí debía declararse executable, pero de forma condicionada, justamente como lo hizo la Sala con el Artículo 5, referente a las personas sometidas a extradición. En efecto, en ambos casos (las personas sometidas a extradición y las personas a las que se les niega la medida de privación domiciliaria de libertad, por coincidir con el de la víctima), no reciben expresamente de parte del decreto revisado la aplicación de la medida compensatoria de ser ubicada en un lugar especial que minimice el riesgo de contagio. Aunque es claro a la luz del orden constitucional vigente, que en ambos casos se debe dar la medida de compensación, hubiera sido necesario para la protección de los derechos involucrados, condicionar el Artículo 18 para que la cuestión fuera clara, al igual que ocurrió con el Artículo 5.

La magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó su voto respecto de la decisión adoptada respecto del artículo 6 del Decreto Legislativo 546 de 2020. A su parecer, la norma no superaba el test de proporcionalidad, porque al restringir la lista de delitos más allá de aquellos que conforme a la legislación ordinaria permiten la figura de la detención o prisión domiciliaria, resulta inadecuada e inconducente. Tan es así, que durante la pandemia han resultado favorecidas con la medida de prisión o detención domiciliaria solicitadas acudiendo a las normas ordinarias, muchas más personas que aquellas que lo hicieron a través de las disposiciones del decreto legislativo.

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS salvó parcialmente su voto en cuanto consideró que algunos fragmentos el Artículo 6 del Decreto 546 de 2020 debieron ser declarados INEXECUTIBLES por desconocer principios que restringen la actividad del ejecutivo en estados de emergencia y trasgredir los límites de la política criminal.

En su parecer, el legislador extraordinario estableció una medida desproporcionada, irrazonable y discriminadora, al sustraer a las personas que cometieron delitos contra el patrimonio, la información y los datos así como el orden económico y social del beneficio de prisión domiciliaria transitoria, a pesar de que algunas de ellas pueden ser vulnerables frente a las consecuencias de contagio con COVID-19 en razón de su edad (más de 60) o de su condición de salud. Denunció que la disposición sacrifica de manera desmedida los derechos a la salud, a la integridad personal y a la

vida de esos sujetos a la par que incumple con la finalidad de la alternativa, que es proteger a las personas que poseen una mayor probabilidad de fallecer ante una infección del virus mencionado.

Aunado a lo anterior, indicó que constituye una discriminación no beneficiar a un grupo de reos que se encuentran en la misma situación de vulnerabilidad de los destinatarios de la decisión. La opción analizada también infringe el principio de igualdad, como quiera que regula de manera idéntica conductas punibles que salvaguardan el bien jurídico de protección al patrimonio privado y otras que protegen entidades de mayor importancia en el ordenamiento jurídico, como la vida o la integridad persona. La norma pone en un mismo plano los delitos económicos con los crimines que desconocen el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional.

Finalmente, estimó que concentrar la exclusión de la medida a tipos penales contra el patrimonio, la información y los datos así como el orden económico infringe los mandatos de lesividad y subsidiariedad del derecho penal constitucional, al mantener recluidos a personas que perturbaron bienes jurídicos de menor interés respecto de los derechos que la medida procura garantizar. Se trata de una deslegitimación el sistema penal, por cuanto la sustracción de esos hechos punibles evidencia una usencia de racionalidad y de coherencia del sistema criminal (Zaffaroni Eugenio Raúl, En busca de las penas perdidas, deslegitimación y dogmática jurídico – penal, EDIAR, Buenos Aires, 1998, p 20). En efecto, la medida trasgrede los límites de la política crimina, toda vez que exceptuar los delitos mencionados de su aplicación es desproporcionado e irrazonable.

De igual modo, el magistrado JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS salvó su voto frente a la decisión que se profirió respecto del artículo 6º, del Decreto 546 de 2020, toda vez que en su concepto esta disposición debía haber sido declarada inexecutable.

Por su parte, el magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO manifestó su salvamento de voto en relación con la decisión de exequibilidad condicionada de los artículos 3 y 10 de Decreto 546 de 2020, por cuanto considera que estas normas se ajustan a la Constitución”.

Julio 22 de 2020. Expediente RE-277. Sentencia C-255 de 2020. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Decreto 580 de 2020, “Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia”.

“...

En desarrollo del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, expidió el Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de 2020, “Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de

acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia”, cuya copia auténtica fue remitida a esta Corporación el 16 de abril siguiente por parte de la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, acatando lo dispuesto en el parágrafo del artículo 215 del Texto Superior, en el artículo 55 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 36 del Decreto 2067 de 1991.

En Auto del 27 de abril de 2020, el Magistrado Sustanciador resolvió asumir el conocimiento del presente asunto, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor. En la misma providencia ordenó además comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República y a los ministros que suscribieron el texto contentivo del mencionado decreto, así como a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico; a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones -Andesco-; y a la Federación Colombiana de Municipios, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran con el propósito de impugnar o defender su constitucionalidad.

De igual forma, dispuso trasladar a este asunto las pruebas obtenidas en los procesos radicados bajo los números RE-237 y RE-265, en los cuales esta Corporación examinó la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 441 y 528 de 2020, así como decretar la práctica de algunas pruebas con el objeto de contar con mayores elementos de juicio a fin de adoptar la correspondiente decisión.

La Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por su parte, participó de la controversia suscitada pidiendo a esta Corporación que declarara la inexecutable del Decreto 580 de 2020 por no ajustarse a los parámetros de validez que deben observar los decretos expedidos en desarrollo de un Estado de Excepción, toda vez que aunque aquel se dictó en vigencia y como resultado del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y con adecuada motivación en el acápite correspondiente al considerando y delimitación expresa de su ámbito de aplicación y alcance, no fue suscrito por todos los ministros del despacho, pues el texto publicado en el Diario Oficial y remitido a la Corte Constitucional no registra “en la página 11 la firma del señor ministro de Salud y Protección Social y en la página 13 la firma de la señora ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación”, lo que, en su criterio, constituye la clara omisión de una exigencia constitucional.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, caracterizados los fundamentos y alcances del control judicial de los decretos expedidos al amparo de un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y reiterada la jurisprudencia sobre los criterios formales y materiales que rigen el control de constitucionalidad de este tipo de

instrumentos normativos, la Corte procedió a decidir sobre la constitucionalidad del decreto legislativo sometido a revisión.

Revisado el texto contentivo del Decreto Legislativo 580 de 2020, la Sala Plena constató que, efectivamente, aquel no cumple a cabalidad con los requisitos de forma exigidos en el artículo 215 de la Carta Política en tanto no se acreditó la exigencia de haber sido suscrito por todos los ministros del despacho.

A juicio de la Corte, el Decreto se dictó y promulgó en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, el cual fue a su vez declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020. Adicionalmente, se profirió el día 15 de abril de 2020, esto es, dentro de la vigencia del estado de excepción, pues el Presidente de la República realizó dicha declaratoria en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, para el periodo comprendido entre el 17 de marzo y el 15 de abril de la presente anualidad y, además, se encuentra brevemente motivado con las razones y causas que justificaron su expedición. Sin embargo, dicha norma, aun cuando lleva la firma del Presidente de la República, no fue suscrita por todos los ministros del despacho.

En concreto, la Sala encontró que, tal y como lo señaló en su intervención la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en el mencionado decreto no se registran las firmas del ministro de Salud y Protección Social Fernando Ruíz Gómez (página 11), ni de la ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación Mabel Gisela Torres Torres (página 13), como bien puede corroborarse a partir de una simple revisión de su contenido publicado en el Diario Oficial No. 51.286 del 15 de abril de 2020 (Ver página 70.), sin que al proceso se haya allegado algún tipo de justificación que permita explicar su ausencia, incapacidad o impedimento para conocer o suscribir el entonces Proyecto de Decreto Legislativo.

Para la Corte, el carácter reglado, excepcional y limitado de los estados de excepción se garantiza por medio de su estricta regulación en la Constitución y en la Ley 137 de 1994, así como por el control político y judicial (Artículo 241, numeral 7 de la Carta Política y Artículo 111, numeral 8 de la Ley 1437 de 201.) al que se someten las normas que se expiden en virtud de las facultades extraordinarias. En esos términos, señaló que el mandato constitucional referente a que los ministros suscriban los decretos legislativos que se expiden en virtud del estado de emergencia económica, social y ecológica tiene como propósito contrarrestar el déficit de deliberación democrática con el que se adoptan los decretos legislativos bajo el amparo del estado de excepción, así como limitar la facultad discrecional del presidente.

En relación con el planteamiento formulado por el Procurador General de la Nación sobre la circunstancia de que se haya subsanado dicha omisión,

la Sala Plena advirtió que la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, no solo no dio cuenta de que esto hubiere sucedido, sino que en su intervención puso de relieve que el decreto objeto de estudio no había sido suscrito por todos los ministros, razón por la cual solicitó su inexecutable. La Corte consideró, además, que dicha posibilidad era materialmente imposible, en la medida en que el Decreto 580 de 2020 se expidió dos días antes de que finalizara el estado de excepción, esto es, el 15 de abril del año en curso; fue remitido a la Corte Constitucional al día siguiente, esto es, el día 16 de abril y repartido al despacho del magistrado sustanciador en sesión virtual de la Sala Plena el día 20 de abril, mediante comunicación recibida el 21 del mismo mes. Esto quiere decir que para el momento en el que la Corte asumió el conocimiento del referido decreto legislativo, mediante auto del 27 de abril de 2020, el término por el cual se decretó la emergencia económica social y ecológica ya había expirado, de suerte que no cabía indagar acerca de una eventual subsanación de la irregularidad presentada.

Adicionalmente, la Sala Plena determinó que, en virtud de la segunda declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarada mediante el Decreto 637 por el término de 30 días calendario, que expiraron el pasado 5 de junio de 2020, el Presidente de la República, que para el 2 de junio ya había tenido la oportunidad de advertir la falencia en la que se había incurrido en el Decreto 580 y, por tal motivo, había pedido expresamente la declaratoria de su inexecutable, habría quedado nuevamente habilitado para proferir una decisión que replicara las medidas allí consagradas si, en efecto, consideraba que aquellas eran necesarias y adecuadas para conjurar la crisis. No obstante, por medio del Decreto 819

de 2020, tan solo replicó algunas de las medidas previstas en el citado Decreto 580 y resolvió dictar otras encaminadas al financiamiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como asignar subsidios en el sector.

Por último, la Sala Plena, al analizar la solicitud subsidiaria de diferimiento de los efectos de la inexecutable del Decreto 580 de 2020, presentada por el Procurador General de la Nación, consideró que la garantía de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo para toda la población, especialmente aquellos sectores de menores ingresos, fue debidamente regulada de manera excepcional y transitoria, al menos desde el punto de vista de su acceso, financiación y pago, en otras medidas distintas al Decreto 580 de 2020, por lo que la declaratoria de inexecutable simple del instrumento normativo sometido a revisión no comportaba un severo impacto en tales ámbitos ni ponía en riesgo inminente el goce de los derechos fundamentales intrínsecamente relacionados. Con todo, puntualizó que dicha declaratoria surte efectos hacia el futuro, lo que implica que, en

ningún caso, habrán de ser afectadas las situaciones particulares y subjetivas consolidadas ni los trámites y/o actuaciones ya iniciados bajo su vigencia, en virtud de que gozaban de presunción de constitucionalidad”.

Julio 23 de 2020. Expediente RE-303. Sentencia C-256 de 2020. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero.

Decreto Legislativo 576 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas en el sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“... ”

La Corte Constitucional, al ejercer el control automático, integral y definitivo de la constitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 576 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas en el sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, verificó que este cumplió los requisitos formales de validez, en la medida en que: (i) fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; (ii) fue expedido en desarrollo y durante el término de vigencia del estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 de 2020; (iii) se encuentra motivado; y (iv) su ámbito de aplicación comprende todo el territorial nacional.

En cuanto a los requisitos materiales, la Sala encontró que el Decreto Legislativo 576 de 2020 cumple con dichos requisitos previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, con excepción de lo dispuesto en el artículo 6°, el cual fue declarado inexecutable, al no superar el juicio de necesidad jurídica. Lo anterior, en la medida en que la excepción al trámite de licencia previa de importación y establecimiento de una modalidad de importación de remanufacturados (maquinas usadas) era susceptible de ser jurídicamente regulada por el Presidente de la República, con base en sus potestades ordinarias derivadas de las leyes marco o cuadro. En efecto, la Ley 7 de 1991 (ley marco de comercio exterior) otorga un mandato de regulación al Presidente de la República, por lo que las medidas relacionadas con la modificación a la importación de remanufacturados previstas en el artículo 6°, podrían haber sido excepcionadas por el Gobierno nacional, como una modificación a lo previsto en el Decreto 925 de 2013.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Carlos Bernal Pulido suscribió salvamento parcial de voto en relación con la providencia anterior, en virtud de que consideró que el artículo 6 del Decreto Legislativo 576 de 2020 es executable. La mayoría de

la Sala concluyó que esta disposición no supera el juicio de necesidad jurídica, sin embargo, consideró que estas disposiciones sí satisfacían dicho juicio, por las siguientes razones:

1. Ni el régimen propio del monopolio de juegos de suerte y azar, ni las normas que regulan las condiciones de operación de los juegos localizados, prevén medios que le permitieran al Presidente de la República dictar una medida con el alcance de la dispuesta en el artículo 6 del DL 576. El artículo 6 permitía a los fabricantes de Máquinas Electrónicas Tragamonedas (en adelante, MET), sus representantes o distribuidores en Colombia, o los operadores con contrato de concesión que las compren directamente a un fabricante, la posibilidad de importar elementos de juego usados remanufacturados, de forma temporal, siempre que correspondieran a modelos certificados por los laboratorios, en el cumplimiento de los requerimientos técnicos que expidiera Coljuegos.

Dicha modalidad de importación no era susceptible de ser jurídicamente permitida por el Presidente de la República con base en sus potestades ordinarias, por cuanto, en la legislación ordinaria se prevén tres regímenes aduaneros, a saber, libre importación, prohibición de importación y licencia previa. Con la norma en cuestión, se exceptuaba el régimen de licenciamiento previo para importaciones establecido para el sector de juegos de suerte y azar, autorizando temporalmente la importación de este tipo de elementos de juego, a menores costos, garantizando la eficacia del recaudo de rentas para el sector salud.

2. No se estaba imponiendo un nuevo requisito a la importación, sino exceptuando la aplicación del régimen actual. De conformidad con lo establecido en el numeral 20 del artículo 2 del Decreto Ley 210 de 2003, todo requisito de importación, en tanto es una regulación de comercio exterior, deberá establecerse mediante decreto suscrito por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y el Ministro del ramo correspondiente. Sin embargo, no puede perderse de vista que, en este caso, no se trata del establecimiento de una nueva exigencia, sino de una excepción al mencionado régimen de importaciones, lo cual incluye las modificaciones propias al régimen de verificación y requisitos aplicables a la misma.

3. En el marco de los estados de excepción, el Gobierno Nacional está facultado expresamente para efectuar modificaciones al Presupuesto General de la Nación. Esto es así con fundamento en los artículos 345 de la Constitución Política y 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El primero dispone que, “en tiempos de paz”, no “podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso”. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado de manera uniforme que, en el marco de los estados de excepción, es decir, en tiempos de “anormalidad institucional” (Sentencia C-206 de 1993. En esta sentencia, la Corte sostuvo que “el tránsito de las condiciones de normalidad (tiempo de paz), a situaciones de anormalidad (tiempo de no paz), permite admitir la viabilidad de la

alternativa, según la cual, el ejecutivo está facultado para introducirle modificaciones al presupuesto, exclusivamente, como es obvio, cuando la medida esté dirigida a contribuir a remover las causas que dieron origen a la perturbación del orden interno y a recuperar la paz”. Cfr. Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993.), el Ejecutivo “se convierte en legislador transitorio” (Sentencias C-434 de 2017, C-193 de 2011, C-148 de 2003, C-179 de 1994 y C-083 de 1993.) y, por tanto, es competente para “interven[ir] el presupuesto general de la Nación” a fin de “reali[zar] operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción” (Sentencia C-434 de 2017. Cfr. Sentencias C-274 de 2011, C-146 de 2009, C-148 de 2003, C-947 de 2002, C-330 de 1999, C-329 de 1999, C-219 de 1999, C-179 de 1994, C-416 de 1993, C-069 de 1993, C-073 de 1993 y C-206 de 1993). Por su parte, el segundo artículo faculta, de manera expresa, al Gobierno Nacional para “efectuar” operaciones presupuestales tales como “créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción”.

Por las anteriores razones, concluyó que artículo 6 del Decreto Legislativo 576 de 2020 satisface el requisito de necesidad. Por lo demás, considero que la aplicación del juicio de necesidad no puede implicar el desconocimiento de las competencias que expresamente el Legislador ha conferido al Presidente de la República para que las ejerza en el marco de los estados de excepción.

La magistrada DIANA FAJARDO RIVERA salvó parcialmente el voto. En su opinión, el inciso primero del artículo 2 del Decreto 576 de 2020 no superaba el juicio de necesidad jurídica. Esta disposición establece que los operadores de juegos de suerte y azar, en coordinación con las administradoras del monopolio y las autoridades de salud, adoptarán protocolos para efectos del funcionamiento del sector. Al respecto, la Magistrada considera que la adopción de protocolos es una función que corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con el Decreto Legislativo 539 de 2020. Competencia que puede desarrollarse a través de normas administrativas, razón por la cual su inclusión en un decreto legislativo resulta innecesaria.

En efecto, el Decreto Legislativo 539 de 2020 (avalado por la Corte en Sentencia C-205 de 2020) ya había dispuesto en su artículo 1° que durante el término de la emergencia sanitaria “el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19”. Dicha autorización tiene vocación

universal pues está dirigida a todos los sectores, y por lo tanto se entiende que cobija a los juegos de azar. No hacía falta entonces una nueva norma de rango legal específicamente dirigida a esta área de la economía.

La sentencia adoptada por la mayoría supondría una regla desafortunada según la cual, para introducir protocolos de prevención del contagio en actividades económicas soportadas en un contrato de explotación con el Estado, sería necesario contar previamente con una norma de rango legal y específica para cada sector de la economía, incluso en el contexto de una pandemia. Para la magistrada Fajardo, esta postura valora desproporcionadamente el derecho a la libre empresa, al tiempo que sacrifica otros principios y derechos de rango constitucional, como el derecho fundamental a la salud y la función social inherente a toda empresa.

De igual modo, los magistrados CRISTINA PARDO SCHLESINGER salvó parcialmente el voto. En su concepto, el inciso primero del artículo 2° del Decreto 576 de 2020 no cumplía con el requisito de necesidad jurídica exigido de las medidas de excepción.

El magistrado Alberto Rojas Ríos salvó parcialmente su voto en cuanto consideró que los Artículos 2°, 6 y 8° del Decreto 576 de 2020 debieron ser declarados INEXEQUIBLES por desconocer el principio de necesidad jurídica, reconocido en los Artículos 11 y 13 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de Estados de Excepción. A su juicio, el Gobierno Nacional podía haber adoptado esas determinaciones a través de facultades reglamentarias, dado que se trataba de fijar los protocolos de bioseguridad para reactivar las operaciones y los gastos de administración de los operadores de lotería tradicional, facultad que podía ejercer el Presidente a través del Ministerio de Salud.

Al respecto, recordó que en las Sentencias C-122 de 1997, C-328 de 1999, C-226 de 2009, C-252 de 2010, C-216 de 2011, C-242 de 2011, C-722 de 2015 y C-155 de 2020, la Corte Constitucional precisó que ese juicio consiste en verificar la insuficiencia de las facultades ordinarias del Gobierno Nacional para conjurar la crisis o aminorar sus efectos. La razón de ser de este criterio es que los estados de excepción buscan atender situaciones anormales con medidas extraordinarias, por lo que no tendría coherencia ni sentido resolverlas a través de medidas que podrían ser adoptadas con facultades ordinarias.

Nótese que las facultades reglamentarias del Presidente de la República y de sus Ministros abarcan una función administrativa que tiene por tarea la ejecución de esas medidas en el plano de lo particular y concreto, como operaría en este caso de acuerdo con las Sentencias C-1005 de 2004 y C-810 de 2014. Al respecto, el artículo 1 del Decreto Legislativo 539 2020, declarado constitucional a través de la Sentencia C-205 de 2020, entregó al Ministerio de Salud la competencia para “determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades

económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19”. En dicha habilitación se encuentra la facultad de reglamentar las condiciones de operación que debe observar la actividad económica derivada del juego de azar.

Los magistrados LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ y GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO salvaron parcialmente el voto en relación con la decisión de inexecutable adoptada por la mayoría respecto del artículo 6° del Decreto 576 de 2020.

Por último, los magistrados ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS anunciaron la presentación de aclaraciones en relación con algunas de las consideraciones de la parte motiva de la sentencia C-257 de 2020”.

Julio 23 de 2020. Expediente RE-301. Sentencia C-257 de 2020. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

Decreto 558 de 2020, “Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

“...
“...

El Decreto 558 de 2020 adoptó dos medidas principales: (1) autorizó a los empleadores del sector público y privado, y a los trabajadores independientes, a realizar pagos parciales de los aportes al Sistema General de Pensiones correspondientes a los períodos de abril y mayo del presente año, y (2) estableció un mecanismo especial de pago a cargo de COLPENSIONES de las mesadas de los pensionados que reciben una mesada pensional equivalente a un salario mínimo, bajo la modalidad de retiro programado, de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías.

Pagos parciales de los aportes al Sistema General de Pensiones. La primera medida autoriza el pago de un 3% del Ingreso Base de Cotización (IBC), el cual corresponde a un monto parcial del 16% establecido de manera general en la legislación, con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración. Igualmente establece, entre otros aspectos de la regulación, que las Administradoras del Sistema General de Pensiones tendrán en cuenta a favor de sus afiliados las semanas correspondientes a tales períodos para efectos de la pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y de la pensión de vejez de un salario mínimo en el Régimen de

Prima Media; así como para acreditar el cumplimiento del requisito de semanas para acceder a las pensiones de invalidez y sobrevivencia, y la cobertura del seguro previsional.

Traslado a COLPENSIONES de los pensionados con la modalidad de retiro programado. La segunda medida, en síntesis, ordena el traslado obligatorio a COLPENSIONES de los pensionados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) bajo la modalidad de retiro programado que reciben una mesada de un salario mínimo, “siempre y cuando se hubiese evidenciado por parte de las Sociedades Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías que los recursos existentes en la cuenta de ahorro pensional no son suficientes para continuar recibiendo una mesada de un salario mínimo en esta modalidad, de acuerdo con los parámetros de las notas técnicas vigentes en cada administradora al 31 de marzo de 2020, y por tal razón resulta necesario contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente”.

Control constitucional. La Corte concluyó que, si bien Decreto Legislativo 558 de 2020 cumple los requisitos formales, las medidas adoptadas no satisfacen requisitos materiales que se desprenden de la Constitución (art. 215) y de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994), como enseguida se precisará.

Requisitos formales. En relación con los requisitos formales, se constató que fue expedido (i) por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros; (ii) en desarrollo del Estado de Emergencia declarado mediante Decreto 417 de marzo de 2020, y durante su vigencia, que se extendió hasta el día 15 de abril de 2020. Adicionalmente, (iii) consta de motivación formal suficiente contenida en las consideraciones del Decreto.

Requisitos materiales. Para la Corporación, la primera medida, mediante la cual se autorizó a los empleadores del sector público y privado, y a los trabajadores independientes, a realizar pagos parciales de los aportes al Sistema General de Pensiones correspondientes a los períodos de abril y mayo del presente año, no satisface el requisito de no contradicción específica, esencialmente por tres razones: (i) desmejora los derechos sociales de los trabajadores con expectativa de pensiones superiores a un salario mínimo, (ii) dispone de recursos destinados a la financiación de las pensiones para fines distintos a ellas, y (iii) no asegura la sostenibilidad financiera del sistema en relación con el reconocimiento de las semanas correspondientes a los períodos de abril y mayo del presente año, para efectos de la pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, y de la pensión de vejez de un salario mínimo en el Régimen de Prima Media.

En efecto, esta primera medida contradice, por una parte, los artículos 215 de la Constitución Política y 50 de la LEEE, en cuanto prohíben de forma expresa la desmejora de los derechos sociales de los trabajadores. El artículo 215, que regula el Estado de Emergencia, establece que “El

Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo”. No obstante, la medida objeto de control dispone la no contabilización de las semanas correspondientes a los períodos de abril y mayo del presente año para efectos del reconocimiento de las pensiones de los afiliados al sistema con expectativa de pensiones superiores a un salario mínimo tanto en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad como en el Régimen de Prima Media. Dicha medida, por otra parte, contradice el artículo 48 de la Constitución en cuanto, al autorizar pagos parciales de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones con el objeto de brindar mayor liquidez a los empleadores y trabajadores dependientes e independientes a efectos de que puedan mantener las plazas de empleo que generan, como expresamente se señala en los considerados del decreto, está destinando estos recursos para fines diferentes a la financiación de las pensiones. Sobre el particular el inciso quinto del artículo 48 de la Constitución dispone que “No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella”. El Decreto Legislativo no asegura, por otra parte, la sostenibilidad financiera del sistema, sostenibilidad que podría verse afectada a largo plazo como consecuencia del reconocimiento de las semanas correspondientes a los períodos de abril y mayo del presente año para efectos de la pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, y de la pensión de vejez de un salario mínimo en el Régimen de Prima Media. En este punto, se pone de presente que el inciso séptimo de la precitada disposición constitucional señala expresamente que “Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

Para la Sala Plena la segunda medida, consistente en el traslado a COLPENSIONES de los pensionados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) bajo la modalidad de retiro programado con mesada pensional equivalente a un salario mínimo, no satisface los requisitos de conexidad material, de motivación suficiente, ni de no contradicción específica. En efecto, no supera el requisito de conexidad material, por cuanto la medida no guarda relación con las causas que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia. Se orienta principalmente a dar solución a un problema estructural existente en el Régimen de Ahorro Individual en relación con aquellos pensionados en la modalidad de retiro programado cuyos saldos no resultan suficientes para continuar recibiendo una mesada de un salario mínimo en esta modalidad y no ha sido posible la contratación de una renta vitalicia en su favor. En los considerandos del decreto se señala expresamente como uno de los fundamentos de la medida “Que en cumplimiento de la garantía estatal de las pensiones que consagra el artículo 48 de la Constitución Política, se

hace necesario que el Estado pueda trasladar la administración de los recursos de las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado y el pago de estas pensiones, cuando se evidencie por control de saldos que el capital acumulado en la cuenta de ahorro del pensionado se encuentra en el límite para financiar una renta vitalicia equivalente al salario mínimo legal mensual vigente. Adicionalmente, la Corte consideró que la medida carece de motivación suficiente porque en el decreto no se presentan razones que resulten suficientes para justificarla en el contexto de la emergencia. Finalmente, la Corte encontró que tampoco supera el juicio de no contradicción específica en cuanto el decreto no asegura la sostenibilidad financiera del sistema, sostenibilidad que podría verse afectada a largo plazo como consecuencia de la obligación que asume COLPENSIONES de seguir pagando las mesadas pensionales de los pensionados que se le trasladan, hasta su fallecimiento, y el pago de pensiones de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios por el tiempo al que ellos tengan derecho, dado que en tales casos no haya sido posible la contratación de una renta vitalicia. Como ya se mencionó respecto de la primera medida, el inciso séptimo del artículo 48 constitucional señala expresamente que “Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

Efectos retroactivos de la inexecutableidad

La inexecutableidad del decreto bajo estudio se adopta con efectos retroactivos desde la fecha de su expedición. Por tal razón, las personas naturales y jurídicas deberán efectuar el pago de los montos dejados de aportar en el plazo razonable que señale el gobierno en ejercicio de sus facultades. El Gobierno Nacional deberá adoptar e implementar las medidas que correspondan para recaudar los aportes teniendo en cuenta, entre otros elementos, plazos y modalidades de pago razonables. Los valores dejados de pagar no causarán intereses de ningún tipo sino a partir de la nueva fecha de pago que adopte el Gobierno Nacional, por cuanto el no pago completo de los aportes se encontraba autorizado legalmente por el decreto declarado inexecutable. Así mismo, el traslado de pensionados a COLPENSIONES deberá revertirse igualmente en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Carlos Bernal Pulido manifestó salvamento parcial de voto en relación con la providencia de la referencia, porque consideró que el capítulo I del decreto 558 de 2020 era executable. La mayoría de la Sala concluyó que las disposiciones de esta primera parte del Decreto no satisfacían algunos de los juicios materiales. El diferimiento del magistrado Bernal Difiero lo fundamentó en los siguientes tres motivos:

1. Las medidas buscaban un fin constitucionalmente legítimo consistente en proteger las plazas de trabajo y salvaguardar el derecho al trabajo. Tal

como se expuso de manera suficiente en las consideraciones del decreto sub iudice, el objetivo del capítulo I del Decreto 558 de 2020, fue fijar una medida que contribuyera a que los empleadores pudiesen mantener las plazas de trabajo que generan, o disminuir su pérdida, dadas las graves consecuencias económicas que estaban afrontando, a consecuencia de las medidas de aislamiento general impuestas por el gobierno nacional, que generó una parálisis de la actividad económica. Así, sin lugar a duda, la medida contenía un fin constitucionalmente legítimo, consistente en proteger el derecho al trabajo.

Específicamente, la posibilidad de disminuir de un 16 % a un 3% la cotización al Sistema General de Pensiones, manteniendo el esquema 75% a cargo del empleador y 25% a cargo del trabajador, fue una medida idónea para alivianar los costos laborales y disminuir los riesgos de despidos, en el contexto de una disminución sustancial o parálisis en los ingresos operacionales de los empleadores del país.

Existe suficiente evidencia empírica sobre las consecuencias del confinamiento en el mercado laboral colombiano, y la especial vulnerabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales emplean a la mayoría de los trabajadores formales de Colombia. Este panorama, generó incluso que la Organización Internacional del Trabajo mediante el documento “El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”, entre otras medidas, recomendará exenciones temporales en el pago de seguridad social (Organización Internacional del Trabajo. “El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”. Ginebra, 2020. En este documento la OIT propuso específicamente: “disposiciones sobre conservación del empleo, [...] reducción temporal de las retenciones fiscales en nómina o exención del pago de las cotizaciones a la seguridad social”). Igualmente, es reveladora la práctica de diversos países afectados por la pandemia del Covid-19, al otorgar beneficios a sus empleadores generando reducciones de contribuciones parafiscales a la seguridad social (En la República Argentina se creó el Programa de “Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción”, el cual, entre otras medidas de alivio, estableció la postergación o reducción de hasta el 95% del pago de contribuciones patronales), como medida necesaria para reducir la destrucción de empleos.

2. La leve afectación a los derechos de los cotizantes al Sistema General de Pensiones era una medida proporcional para proteger fuentes de empleo. La afectación a los derechos de los cotizantes al Sistema General de Pensiones fue ínfima, con relación al beneficio que representaba otorgar un alivio en la liquidez de empleadores que estaban sufriendo una dramática disminución o parálisis en sus ingresos, y, en consecuencia, una fuerte presión para eliminar sus puestos de trabajo.

Primero, el decreto sub judice en ningún caso desconoció los derechos sociales de los trabajadores, o el derecho fundamental a la seguridad social, por cuanto mantuvo intacto el esquema de aseguramiento de los riesgos de invalidez, muerte y vejez. Específicamente, en cuanto al riesgo de vejez, los meses objeto de las medidas fueron tenidos en cuenta para contribuir a consolidar el derecho pensional de las personas vulnerables que deberán acogerse a la garantía de pensión mínima, y tan solo representó una leve afectación temporal a la consolidación del derecho a la pensión de vejez, representada en el 0.61% de los aportes requeridos para acceder a la pensión de vejez en el caso de los afiliados al RPM, y una reducción en términos proporcionales del aporte a las cuentas de ahorro individual de los afiliados al RAIS. En estos términos, debe recordarse que el derecho a la seguridad social como derecho fundamental, implica la garantía del aseguramiento de las contingencias que afecte el estado de salud, calidad de vida y capacidad económica de la persona (Corte Constitucional, Sentencia C-057 del 2018.), garantías todas que se mantuvieron incólumes mediante el decreto sub examine.

Así, lo realmente desproporcionado, es anteponer un sacrificio minúsculo al derecho a cotizar al Sistema General de Pensiones -que no al derecho fundamental a la Seguridad Social-, con relación al derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital de trabajadores con alto riesgo de perder sus puestos de trabajo, a consecuencia de las graves afectaciones en el flujo de caja y liquidez de la mayoría de los empleadores del país, especialmente de las micro, pequeñas, y medianas empresas, las cuales, paradójicamente, emplean a la gran mayoría de empleados formales del país, y son las organizaciones más vulnerables ante la disminución de sus ingresos operacionales.

3. El impacto negativo de la sentencia en la liquidez de los empleadores puede generar más pérdidas de puestos de trabajo. Los efectos retroactivos de la sentencia generan un pasivo más para las empresas que han logrado sobrevivir a la grave crisis económica, lo cual, lejos de contribuir a la eficacia de los derechos sociales de los trabajadores, implicará el riesgo de pérdidas de puestos de trabajo.

En este punto, es pertinente observar que la emergencia económica derivada de la pandemia ha afectado el mercado de trabajo en niveles extraordinarios. Según el DANE, para el mes de mayo de 2020, se observó un aumento sin precedentes en la tasa de desempleo nacional, la cual ascendió al 21,4%, mientras que la tasa global de participación y tasa de ocupación se redujeron de forma considerable ubicándose en 55,2% y 43,4%, respectivamente (DANE. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), Mayo 2020). Hay estimaciones que indican que más de 12 millones de empleos pueden estar en riesgo inmediato como consecuencia de la Pandemia. Este número puede aumentar a 15 millones si la crisis se extiende al punto que las grandes empresas de los sectores

afectados deban cerrar u optar por despidos masivos (Alfaro, Laura, Oscar Becerra, and Marcela Eslava. "EMEs and COVID-19 Shutting Down in a World of Informal and Tiny Firms." Documento CEDE 19 [2020]). El magistrado Bernal señaló que ante este sombrío panorama, la decisión de la que se apartó, en vez de disminuir el impacto de la crisis en el empleo, genera una mayor presión en los empleadores que han logrado hasta el momento mantener sus puestos de trabajo.

Finalmente, resaltó que las implicaciones retroactivas de la decisión que me aparto tendrán un especial impacto negativo en las micro, pequeñas y medianas empresas del país, que han logrado mantener su unidad productiva a pesar de su alta vulnerabilidad ante los efectos de la crisis económica y las medidas de confinamiento, con el agravante de que estas organizaciones empresariales son quienes proveen más del 90% del empleo formal en Colombia.

Los magistrados LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ y ALEJANDRO LINARES CANTILLO se separaron de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, respecto de la declaratoria de inexecutable de las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 558 de 2020. A través de dicho Decreto Legislativo, el Gobierno nacional implementó medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones y proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En su criterio, en primer lugar, la decisión de declarar la inconstitucionalidad de la disminución temporal de los aportes al sistema pensional correspondiente a los meses de abril y mayo de 2020, se basa en una lectura no ponderada de la medida gubernamental. Dicha medida aliviaba la falta de liquidez tanto para las empresas como para sus empleados y trabajadores independientes, y se encontraba directa y específicamente encaminada a impedir la extensión o agravación de los efectos de la pandemia sobre el empleo formal y los independientes. Por lo cual, señalan que no es dado afirmar la ausencia de conexidad y motivación suficiente en la adopción de la medida, la cual estaba claramente encaminada a mantener los empleos, en la mayor medida posible, protegiendo de esta forma el derecho al trabajo.

Así, señalaron de cara a una potencial violación de mandatos constitucionales que, aunque la disminución de los aportes podría eventualmente provocar distintos niveles de afectación en la situación pensional de cada uno de los trabajadores, este eventual deterioro, obedecía a un factor temporal y un efecto leve frente a la ganancia objetiva en términos de estabilidad y de condiciones laborales para los trabajadores. De esta manera, manifestaron los magistrados Guerrero y Linares que la decisión de la mayoría (i) no dimensionó el tipo y el nivel de afectación de la situación pensional de los trabajadores, ignorando que esta no constituye un factor decisivo ni para acceder a la pensión de vejez,

ni en las condiciones de la misma. En el Régimen de Prima Media (RPM), por ejemplo, las semanas dejadas de cotizar representan sólo el 0.61% del tiempo requerido para acceder a la pensión de vejez, y el pago parcial sólo afecta a quienes se encuentran en la última fase de acumulación y en todo caso no tiene un peso representativo en el monto de las mesadas. En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) el capital dejado de aportar deja de sumarse a la cuenta de ahorro pensional e impide obtener los rendimientos correspondientes, pero la afectación depende de la fase de acumulación en la que se encuentra el trabajador afiliado, y en todo caso no constituye un factor determinante para acceder a la pensión ni en las condiciones económicas del pensionamiento. Lo anterior, pone en duda la posición de la mayoría sobre una afectación al mandato de sostenibilidad financiera señalado en el artículo 48 superior; y (ii) la eventual afectación no se extendía a las personas de mayor vulnerabilidad, ya que dichos meses de abril y mayo de 2020 se tendrían en cuenta para completar las 1.150 semanas requeridas para acceder a la garantía de pensión mínima en el RAIS, y para completar las 1.300 requeridas para acceder a una pensión de un salario mínimo en el RPM.

De igual forma, consideraron los magistrados disidentes que la disminución de los aportes, correspondía a ciertas recomendaciones de la OIT para la preservación del empleo, las cuales incluyeron la implementación de exenciones temporales en el pago de seguridad social; y que las mismas permitían generar alivios de caja a empleadores, a empleados (quienes obtuvieron mayor liquidez durante dichos meses), y en esencia, generar incentivos para la conservación de empleos, garantizando en últimas el derecho al trabajo. Igualmente, señalaron los Magistrados Guerrero y Linares que el argumento de contradicción del artículo 48 de la Constitución por cambio en la destinación constitucional de los recursos de la seguridad social no hubiera permitido declarar la exequibilidad de los retiros parciales de cesantías, toda vez que la red de protección social del trabajo está diseñada para proteger a los trabajadores cuando se produce alguno de los riesgos para los cuales fue concebida.

Por otra parte, respecto de las medidas tendientes a mitigar el riesgo financiero exacerbado por el COVID-19 y proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado de una posible descapitalización de las cuentas individuales de ahorro pensional que soportan el pago de sus mesadas, los Magistrados disidentes señalaron que esta medida tenía relación directa con los riesgos financieros exacerbados por la pandemia, tanto a nivel local como global, en relación con pensionados bajo la modalidad de retiro programado que recibían una mesada pensional equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, siempre que se hubiese evidenciado que los recursos existentes en la cuenta de ahorro pensional no eran suficientes para continuar recibiendo una mesada de un salario mínimo en esta modalidad.

En este contexto, el traslado a Colpensiones no se contempló como un mecanismo sustitutivo de los instrumentos legales ordinarios para garantizar la integridad de las pensiones, sino como una herramienta de ultima ratio, después de verificar la descapitalización de la cuenta de ahorros del pensionado mediante el mecanismo del control de saldos, y después de intentar infructuosamente la compra de una renta vitalicia con las compañías de seguros, según lo dispone la legislación ordinaria. En un escenario extremo como este, el pensionado bajo la modalidad de retiro programado sería trasladado a Colpensiones, una vez la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) efectuara la entrega de los recursos que integran la cuenta de ahorros y los demás que se requirieran para el pago del valor presente de la pensión (cálculo actuarial) bajo las condiciones de la modalidad de una renta vitalicia de un salario mínimo.

Desde esta perspectiva, tampoco tienen lugar los argumentos de la mayoría de la Sala Plena, relacionados con el desconocimiento de lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 8 de la Carta Política -sostenibilidad financiera- ya que no es cierto que se genere un efecto desestabilizador derivado del traslado de las cargas pensionales a Colpensiones, puesto que la condición ineludible de dicha operación es la entrega efectiva de los recursos necesarios para la financiación de la renta vitalicia del pensionado objeto del traslado por parte de la AFP, previa cuantificación que dirige, efectúa y supervisa la propia entidad estatal. No se trata, por tanto, de que las AFP se limitan a entregar unos deteriorados portafolios de inversión de las cuentas de ahorro y de que, a cambio de ello, Colpensiones asuma la obligación de pagar una renta vitalicia que le resulta excesivamente onerosa, sino de que esta entidad controla toda la operación de traslado para que los recursos entregados por la AFP sean los necesarios para financiar el pago futuro de las pensiones, incluso si esto implica que aquellas entidades deban entregar sumas de dinero que exceden el valor de las cuentas de ahorro individual. Es una figura análoga a la conmutación pensional que hoy en día realiza Colpensiones.

Teniendo en cuenta lo anterior, dado que el mecanismo especial de pago constituye una herramienta extraordinaria de protección a un número reducido de pensionados afiliados al RAIS que por sus condiciones de pensionamiento enfrentan un riesgo cierto y concreto de no poder recibir una mesada de un salario mínimo bajo la modalidad de retiro programado, en el actual escenario de crisis económica y social que dio lugar al estado de excepción, y toda vez que esta medida de protección no tiene la potencialidad de desestabilizar el modelo pensional, señalaron los Magistrados que no había lugar a la declaratoria de inexequibilidad decretada por la Sala Plena.

El magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS respaldó la posición adoptada por la mayoría de la Sala plena de la Corte Constitucional, que declaró la inexequibilidad del Decreto 558 de 2020 “Por el cual se crea el impuesto

solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020”.

No obstante, aclaró el voto en relación con la posición expuesta en la parte motiva de la sentencia sobre el alcance y precisión de la prohibición contemplada en el artículo 50 de la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción, y el artículo 215 de la Constitución, el cual en su inciso 9 dispone: “(...) El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo (...)”. Esta es una regla constitucional que impone un límite al ejercicio de las facultades legislativas del Gobierno nacional: no agravar los derechos sociales de los trabajadores. Con esta regla, el constituyente garantiza el principio de la dignidad humana, el derecho al mínimo vital, al salario progresivo, el derecho a la seguridad social y la cláusula de la solidaridad dentro del Estado social de Derecho.

Sostuvo que el principio de progresividad y prohibición de regresividad de los derechos sociales, previsto en el artículo 48 de la Constitución Política, en armonía con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, supone que, cuando los trabajadores han alcanzado un determinado nivel de protección laboral, el margen de configuración del legislador (en este caso excepcional) está restringido en materia de derechos sociales y, por consiguiente, el Estado tiene el deber constitucional de avanzar en la consecución de tales derechos y no puede adoptar “medidas que desconozcan reconocimientos que se hayan logrado a favor de los asociados” (Al respecto puede consultarse lo expuesto en relación con el principio de prohibición de regresividad en derechos sociales en la Sentencia C- 077 de 2017. Reiterado en varios pronunciamientos de la Corte Constitucional, como la T-1036 de 2008; T-080 de 2008 y T-221 de 2006, entre muchas otras).

La mayoría sustentó la declaratoria de inconstitucionalidad de las medidas contempladas en el Decreto legislativo No. 558 de 2020 en la vulneración del principio de la igualdad de trato, la equidad tributaria y la universalidad de las medidas impositivas. Por el contrario, el magistrado Rojas Ríos sostiene que esta decisión ha debido fundarse en la regla constitucional contemplada en el artículo 215 de la Constitución, que dispone: “El gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos ...” por medio de los cuales se concreten las medidas en los estados de excepción, como lo ha expuesto esta Corte desde la Sentencia C-179 de 1994.

Esta es una disposición que debe aplicarse como un todo y, al contrario de lo que ocurre cuando estamos frente a disposiciones con estructura de principios no está sujeta a ponderaciones por parte de la Corte Constitucional. La estructura de esta disposición como una regla sirve para orientar el tipo control judicial que debe realizar la Corte

constitucional. En el control automático de los decretos legislativos, la Corte debe tener en cuenta el límite expreso que tiene el gobierno de “no desmejorar los derechos sociales” (En relación con la diferencia entre la estructura de las normas, principios, reglas y cómo debe ser la actuación judicial frente a cada una de ellas, puede consultarse: M. Atienza y J. Ruíz Manero, Sobre principios y reglas. Doxa 10 (1991), pág. 106 y ss).

La prohibición de regresividad de los derechos sociales es una regla del derecho interno amparada en la normatividad internacional que debe orientar las acciones o medidas que adopte el Gobierno nacional (Ver C. Courtis. Artículo 26. Desarrollo progresivo en: Christian Steiner Marie-Christine Fuchs (editores) Convención americana sobre los derechos humanos. Comentario segunda edición. Konrad Adenauer Stiftung, Bogotá, 2019, pág. 801 y ss). Esta regla es entendida como la prohibición para el Gobierno de adoptar medidas que suponen el empeoramiento del nivel de goce un derecho, como lo son los derechos de los trabajadores y pensionados a recibir, su salario y mesada pensional respectivamente en el tiempo y el monto establecido. Como ocurre en el caso bajo examen, en el Decreto 558 de 2020.

En materia de control judicial de la prohibición de la regresividad de los derechos se ha establecido por la Corteidh y por la CIDH que toda medida que afecta los derechos sociales es, en principio, una medida que vulnera el artículo 26 de la CADH. Sin embargo, la prohibición no es absoluta y el Estado le corresponde demostrar que son justificables. Y el alcance de las limitaciones o restricciones debe tener en cuenta lo contemplado en el artículo 5 del Protocolo adicional a la Convención americana de derechos humanos, en materia de derechos sociales, económicos y culturales “Protocolo de San Salvador”, el cual establece: “Los Estados partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.” (Al respecto puede consultarse, Courtis, C. (comp.) Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Editores del Puerto CEDAL-CELS, Buenos Aires, 2006).

Para el magistrado Rojas Ríos, en consonancia con el estándar internacional, la Corte constitucional en varias oportunidades, como en la Sentencia C-038 de 2004 ha definido parámetros para admitir medidas regresivas de derechos sociales, como lo son: que no desconozcan los derechos adquiridos; que respeten los principios constitucionales del trabajo; y que sean proporcionales (Puede consultarse la C. 040 de 2004).

En concepto del magistrado Rojas Ríos, el parámetro de interpretación de la prohibición de la regresividad de los derechos sociales expuesta por la mayoría de la corporación para el examen del Decreto 558 de 2020 opera para la normalidad. En tiempos de normalidad constitucional, le

corresponde al legislador en virtud de la cláusula general de competencia legislativa y con el pleno desarrollo del principio democrático debatir las limitaciones a los derechos sociales, cumpliendo con los estándares internacionales para la validez de las limitaciones y restricciones de los DESC ya expuestos.

Sin embargo, la situación es diferente en los Estados de Excepción. En estos contextos, la norma constitucional establece la prohibición de no restringir ni limitar los derechos sociales de los trabajadores. Y es en este cardinal argumento, el que a juicio del Magistrado Rojas Ríos debió haberse fundado la declaratoria de inexecutable del Decreto 558 de 2020. En el marco del Estado de emergencia económica y en desarrollo de las facultades legislativas excepcionales, el Gobierno no puede afectar, limitar ni restringir los derechos sociales de los trabajadores.

Con fundamento en las razones expuestas, el Magistrado Alberto Rojas Ríos presentó aclaración de voto a la decisión adoptada por medio de la Sentencia C-258 de 2020”.

Julio 23 de 2020. Expediente RE-284. Sentencia C-258 de 2020. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República

Decreto 943 de 2020.

(06/07). Por el cual se adiciona el artículo 2.2.5.8.8. al Capítulo 8 del Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1 082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional y se adoptan medidas de transición para la aplicación de los resultados del Censo 2018 en la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones, en desarrollo del artículo 139 de la Ley 2008 de 2019. Diario Oficial 51.367.

Decreto 963 de 2020.

(07/07). Por el cual se reglamentan los artículos 850 y 855 del Estatuto Tributario, 3 del Decreto Legislativo 807 de 2020, y se sustituyen unos

artículos del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.368.

Decreto 965 de 2020.

(07/07). Por el cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, se adoptan medidas para el sometimiento individual a la justicia de los integrantes de los Grupos Armados Organizados (GAO) y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 51.368.

Decreto 981 de 2020.

(07/07). Por el cual se aplaza el pago de la Contribución Parafiscal para la Promoción del Turismo, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Diario Oficial 51.368.

Decreto 982 de 2020.

(08/07). Por el cual se establece un período de transición para el desmonte del régimen previsto en los Decretos 527 y 820 de 2020 y se dictan otras disposiciones en relación con el alcohol carburante. Diario Oficial 51.369.

Decreto 990 de 2020.

(09/07). Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. Diario Oficial 51.370.

Decreto 1008 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamenta la Ley 1902 de 2018, se modifican los Capítulos 49 y 54 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, número 1074 de 2015 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1009 de 2020.

(14/07). Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1010 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamentan los artículos 53 a 60 de la Ley 2010 de 2019 y se sustituye el Título 7 de la Parte 5 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1011 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamenta el artículo 256-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 168 de la Ley 1955 de 2019, y se adiciona el Capítulo 4 al Título 2 de la Parte 8 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1012 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamenta el inciso 2 del artículo 840 del Estatuto Tributario y se adiciona el Capítulo 9 al Título 2 Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1013 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamenta el artículo 107-2 del Estatuto Tributario y se adicionan unos artículos al Capítulo 18 del Título 1 de la Parte 2 Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1014 de 2020.

(14/07). Por el cual se reglamentan los artículos 118, 119 Y 120 de la Ley 2010 de 2019 y el Decreto Legislativo 688 de 2020, se sustituye el Título 4 de la Parte 6 del Libro 1, Y los artículos 1.6.2.8.5., 1.6.2.8.6., 1.6.2.8.7. Y 1.6.2.8.8. Y se adiciona el artículo 1.6.2.8.9. al Capítulo 8 del Título 2 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1016 de 2020.

(14/07). Por medio del cual se modifican los artículos 2.2.1.11.4.9. y 2.2.3.1.4.1. del Decreto 1067 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1017 de 2020.

(14/07). Por el cual se modifica el Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, en lo relacionado con las Subvenciones a SATENA S.A. Diario Oficial 51.375.

Decreto 1044 de 2020.

(16/07). Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. Diario Oficial 51.377.

Decreto 1053 de 2020.

(19/07). Por medio del cual se reglamenta el guionaje turístico y su ejercicio, se sustituye la Sección 10 del Capítulo 4 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, se modifica el artículo 2.2.4.1.2.7. y se deroga el artículo 1.1.3.7. del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, y se adoptan otras disposiciones. Diario Oficial 51.380.

Decreto 1054 de 2020.

(19/07). Por el cual se reglamentan los artículos 18-1, 23-1, 368-1 y el literal h del artículo 793 del Estatuto Tributario y el artículo 66 de la Ley 2010 de 2019 y se sustituyen unos artículos de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.380.

Decreto 1055 de 2020.

(20/07). Por medio del cual se adiciona un artículo al Título 7 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 51.381.

Decreto 1066 de 2020.

(23/07). Por el cual se reglamentan los literales a). b) y c) del numeral 4 del artículo 235-2 del Estatuto Tributario y se sustituyen los artículos 1.2.1.22.44. al 1.2.1.22.46. del Capítulo 22 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 51.384.

Decreto 1068 de 2020.

(23/07). Por el cual se reglamenta el artículo 144 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona una sección al Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015. Diario Oficial 51.384.

Decreto 1076 de 2020.

(28/07). Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. Diario Oficial 51.389.

Decreto 1080 de 2020.

(31/07). Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1407 de 2017, modificado parcialmente por el Decreto 205 de 2020. Diario Oficial 51.392.