

# **CONTENIDO**

## **I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

## **II. JURISPRUDENCIA**

## **III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

|   |          |
|---|----------|
| <b>I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>                            | <b>7</b> |
| <b>1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>                       | <b>7</b> |
| <b>-NUEVO:</b>  | <b>7</b> |
| <b>USO Y DISFRUTE DEL AGUA.</b>                               | <b>7</b> |
| <b>-TRÁMITE:</b>  | <b>8</b> |
| <b>CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL.</b>                              | <b>8</b> |
| <b>ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO.</b>       | <b>8</b> |
| <b>2. PROYECTOS DE LEY</b>                                    | <b>8</b> |
| <b>-NUEVOS:</b>   | <b>8</b> |
| <b>NORMAS DE FINANCIAMIENTO TERRITORIAL.</b>                  | <b>8</b> |
| <b>MINISTERIO DE LA MUJER.</b>                                | <b>9</b> |
| <b>MATERNIDAD SUBROGADA.</b>                                  | <b>9</b> |
| <b>MODIFICACIONES A DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE TRÁNSITO.</b> | <b>9</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>TRANSPORTE MEDIANTE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS.</b>                         | <b>9</b>  |
| <b>PERÍODOS DE LOS DIRECTORES DE SENADO Y CÁMARA.</b>                        | <b>10</b> |
| <b>PESCADORES ARTESANALES.</b>   | <b>10</b> |
| <b>PREDIOS RECLAMADOS EN PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.</b>             | <b>10</b> |
| <b>MESAS AMBIENTALES EN EL TERRITORIO NACIONAL.</b>                          | <b>10</b> |
| <b>COTIZACIÓN A SALUD DE LOS DOCENTES.</b>                                   | <b>10</b> |
| <b>AFILIACIÓN AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.</b> | <b>11</b> |
| <b>PAGO DE CESANTÍAS A LOS MAESTROS.</b>                                     | <b>11</b> |
| <b>COTIZACIÓN A SALUD DE EDUCADORES.</b>                                     | <b>11</b> |
| <b>COEXISTENCIA DE PENSIÓN Y SUELDO PARA DOCENTES.</b>                       | <b>11</b> |
| <b>REAJUSTE ANUAL DE PENSIONES.</b>  | <b>11</b> |
| <b>TERRENOS BALDÍOS.</b>   | <b>12</b> |
| <b>DESPENALIZACIÓN DEL ABORTO.</b>   | <b>12</b> |
| <b>EDUCACIÓN FÍSICA.</b>   | <b>12</b> |
| <b>-TRÁMITE:</b>   | <b>12</b> |
| <b>REFORMA DE LA LEY 418 DE 1997.</b>  | <b>12</b> |
| <b>ESTÍMULOS LABORALES PARA LOS ESTUDIANTES.</b>                             | <b>13</b> |
| <b>AVALÚOS CATASTRALES.</b>  | <b>13</b> |
| <b>CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE.</b>  | <b>13</b> |

|   |    |
|---|----|
| <b>SISTEMA DE BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS.</b>         | 13 |
| <b>ALIMENTOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.</b>           | 14 |
| <b>DESFIBRILADOR EXTERNO AUTOMÁTICO.</b>                    | 14 |
| <b>CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS.</b>                            | 14 |
| <b>TRABAJADORES CON RESPONSABILIDADES DE CUIDADORES.</b>    | 14 |
| <b>PROGRAMA DE CERO A SIEMPRE.</b>                          | 15 |
| <b>EDAD MÁXIMA DE RETIRO DE SERVIDORES PÚBLICOS.</b>        | 15 |
| <b>CALIDAD EN LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL.</b>            | 15 |
| <b>EMPLEO JUVENIL.</b>                                      | 15 |
| <b>DESTINACIÓN DE LAS CESANTÍAS.</b>                        | 16 |
| <b>TRIPULANTES EN EMPRESAS AÉREAS.</b>                      | 16 |
| <b>INFERTILIDAD COMO ENFERMEDAD.</b>                        | 16 |
| <b>COMISIÓN DE AFORADOS.</b>                                | 16 |
| <b>PRODUCCIÓN DE ASBESTO.</b>                               | 17 |
| <b>ESTUDIANTES DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</b> | 17 |
| <b>MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.</b>      | 17 |
| <b>ACCESO AL TRABAJO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b>    | 17 |
| <b>COBERTURA EN EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.</b>        | 18 |
| <b>VEHÍCULOS DE TRACCIÓN ANIMAL PARA FINES TURÍSTICOS.</b>  | 18 |
| <b>ACTIVIDAD DEL AGROTURISMO.</b>                           | 18 |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>COMISIÓN LEGAL PARA LA JUVENTUD COLOMBIANA.</b>  | <b>18</b> |
| <b>TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE LOS CONGRESISTAS.</b>  | <b>18</b> |
| <b>CRÉDITOS EDUCATIVOS PARA ESTUDIANTES DE ESTRATOS 1, 2 Y 3.</b>   | <b>19</b> |
| <b>JORNADA ÚNICA PARA LA EDUCACIÓN.</b>   | <b>19</b> |
| <b>3. LEY SANCIONADA</b>  | <b>19</b> |
| <b>LEY 1722 DE 2016.</b>  | <b>19</b> |
| <b>II. JURISPRUDENCIA</b>   | <b>20</b> |
| <b>CORTE CONSTITUCIONAL</b>   | <b>20</b> |
| <b>SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD</b>   | <b>20</b> |
| <b>ARTÍCULOS 71 Y 73 DE LA LEY 1098 DE 2006, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA”.</b>  | <b>20</b> |
| <b>ARTÍCULO 210 DE LA LEY 1753 DE 2015, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 ‘TODOS POR UN NUEVO PAÍS’”.</b>   | <b>22</b> |
| <b>LEY 1749 DE 2015, “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL ‘ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE COOPERACIÓN DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO’, SUSCRITO EN CALI, REPÚBLICA DE COLOMBIA, EL 22 DE MAYO DE 2013”.</b>                            | <b>23</b> |
| <b>PARÁGRAFO 4º DEL ARTÍCULO 6º DE LA LEY 1551 DE 2012, “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS PARA MODERNIZAR LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS”.</b>  | <b>25</b> |
| <b>ARTÍCULO 3º LEY 1580 DE 2012, “POR LA CUAL SE CREA LA PENSIÓN FAMILIAR”.</b>   | <b>27</b> |
| <b>ARTÍCULO 32 DE LA LEY 1727 DE 2014 “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE COMERCIO, SE FIJAN NORMAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNABILIDAD Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b> | <b>31</b> |

**INCISO 2° DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 1476 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR PÉRDIDA O DAÑO DE BIENES DE PROPIEDAD O AL SERVICIO DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, SUS ENTIDADES ADSCRITAS O VINCULADAS O LA FUERZA PÚBLICA.”, DE ACUERDO CON LAS RAZONES SEÑALADAS EN LA PARTE MOTIVA DE ESTA PROVIDENCIA. 34**

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 187 DE 2014 CÁMARA, NO. 078 DE 2014 SENADO, “POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 15 Y 16 DE LA LEY 270 DE 1996, ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”. 38**

**INCISO SEGUNDO DEL LITERAL F, NUMERAL 4, PARÁGRAFO 2° Y PARÁGRAFO TRANSITORIO DEL ARTÍCULO 191 DE LA LEY 1753 DE 2015, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 ‘TODOS POR UN NUEVO PAÍS’”. 46**

**III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 50**

**DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: 50**

**DECRETO 353 DE 2016. 50**

**DECRETO 378 DE 2016. 50**

**DECRETO 390 DE 2016. 50**

**DECRETO 388 DE 2016. 50**

**DECRETO 412 DE 2016. 51**

**DECRETO 413 DE 2016. 51**

**DECRETO 415 DE 2016. 51**

**DECRETO 440 DE 2016. 51**

**DECRETO 450 DE 2016. 51**

**DECRETO 465 DE 2016. 51**

**DECRETO 465 DE 2016. 52**

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| <b>DECRETO 466 DE 2016.</b> | 52 |
| <b>DECRETO 474 DE 2016.</b> | 52 |
| <b>DECRETO 507 DE 2016.</b> | 52 |
| <b>DECRETO 501 DE 2016.</b> | 52 |



## CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

### COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL

### INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 253

**MARZO 2016**

## **I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

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

### **1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

**-Nuevo:**

#### **Uso y disfrute del agua.**

Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado. Incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, con el fin de elevar el uso y disfrute humano del agua a la

categoría de derecho fundamental dentro de nuestra Carta. Gaceta 104 de 2016.

**-Trámite:**

**Circunscripción especial.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 200 de 2016 Cámara. Adiciona el artículo 171 de la Constitución Política, para establecer que habrá un Senador adicional para la circunscripción especial conformada por los departamentos señalados en el artículo 309 de la misma, con el objetivo de garantizar la representatividad de sus intereses en ambas cámaras. Gacetas 78 y 111 de 2016.

**Acuerdo final para la terminación del conflicto.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Comisión Primera de Senado, texto propuesto y ponencia negativa al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara. Establece instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Gaceta 113 de 2016.

## **2. PROYECTOS DE LEY**

**-Nuevos:**

**Normas de financiamiento territorial.**

Proyecto de Ley número 178 de 2016 Cámara. Materializa los postulados constitucionales de descentralización, solidaridad, complementariedad y subsidiariedad mediante la protección y garantía de los derechos y deberes de los contribuyentes, y asegura la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Gaceta 86 de 2016.



### **Ministerio de la Mujer.**

Proyecto de Ley número 201 de 2016 Cámara. Crea el Ministerio de la Mujer, cuya función principal será delinear y elaborar programas destinados a promover las acciones afirmativas del Estado y la equidad de géneros y paridad entre las personas, en concordancia con la Constitución, la ley, los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia. Gaceta 86 de 2016.

### **Maternidad subrogada.**

Proyecto de Ley número 202 de 2016 Cámara. Con el fin de proteger los derechos a la dignidad, intimidad, igualdad, autonomía, procreación y salud de la mujer, así como el derecho a la vida y al de conformar una familia de quien está por nacer, prohíbe la práctica de la maternidad subrogada, entendida como la contratación de una mujer para gestar a un bebé, entregarlo a los solicitantes y renunciar a todos los derechos sobre el recién nacido. Gaceta 86 de 2016.

### **Modificaciones a disposiciones del Código de Tránsito.**

Proyecto de Ley número 203 de 2016 Cámara. Para evitar extralimitaciones por parte de las autoridades de tránsito, realiza algunas modificaciones a la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito-, entre otras, relacionadas con el control de los límites de velocidad, las restricciones de manera absoluta para el estacionamiento, la inmovilización de vehículos y la realización de la revisión técnico-mecánica. Gaceta 87 de 2016.

### **Transporte mediante plataformas tecnológicas.**

Proyecto de Ley número 204 de 2016 Cámara. Crea el Servicio Privado de Transporte Mediante Plataformas Tecnológicas, con el objetivo de generar alternativas para mejorar la movilidad y la calidad de vida en las ciudades, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento, la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico, y establece los principios y parámetros que deberán seguir las personas naturales y jurídicas interesadas en prestar este servicio. Gaceta 87 de 2016.

### **Períodos de los Directores de Senado y Cámara.**

Proyecto de Ley número 205 de 2016 Cámara. Debido a razones técnicas, se modifican los artículos 375 y 382, numeral 4, parágrafo 1º de Ley 5ª de 1992, para ampliar el período del Director General del Senado de la República y del Director Administrativo de la Cámara de Representantes de dos (2) a cuatro (4) años. Gaceta 87 de 2016.

### **Pescadores artesanales.**

Proyecto de Ley número 147 de 2016 Senado. Establece medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal, su familia y su comunidad. Gaceta 89 de 2016.

### **Predios reclamados en procesos de restitución de tierras.**

Proyecto de Ley número 148 de 2016 Senado. Modifica los artículos 78, 88, 89 y adiciona un parágrafo al artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, con el fin de introducir algunas garantías procesales para las personas que en medio del conflicto y obrando de buena fe adquirieron predios que hoy día son reclamados al interior de un proceso de restitución de tierras. Gaceta 89 de 2016.

### **Mesas Ambientales en el Territorio Nacional.**

Proyecto de Ley número 208 de 2016 Cámara. Crea las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de participación intersectorial, interinstitucional e interdisciplinario, así como también instaura la Red de Mesas Ambientales, con el objetivo de introducir mecanismos de cooperación que incidan en un mejoramiento ambiental. Gaceta 96 de 2016.

### **Cotización a salud de los docentes.**

Proyecto de Ley número 149 de 2016 Senado. Establece que los profesores activos, pensionados activos y retirados que tengan una relación laboral o perciban ingresos adicionales sobre los cuales estén obligados a cotizar, aportarán para salud únicamente el valor legal correspondiente al salario o mesada pensional más alto que perciban. Gaceta 100 de 2016.

### **Afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Proyecto de Ley número 150 de 2016 Senado. Modifica dicha afiliación, para instituir que los docentes del servicio público educativo, que estén vinculados a plantas de personal de los entes territoriales tengan como plazo para afiliarse al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el 1° de diciembre de 2017. Gaceta 100 de 2016.

### **Pago de cesantías a los maestros.**

Proyecto de Ley número 151 de 2016 Senado. Señala que el pago que reconozca el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) por concepto de cesantías parciales o definitivas a sus afiliados se deberá realizar de acuerdo a lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006. Gaceta 100 de 2016.

### **Cotización a salud de educadores.**

Proyecto de Ley número 152 de 2016 Senado. Indica que la base de cotización a salud de los educadores pensionados activos será únicamente la equivalente al salario mensual. De igual forma, aquellos educadores pensionados retirados, aportarán como base de cotización a salud el equivalente al 4% de una pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes. Gaceta 100 de 2016.

### **Coexistencia de pensión y sueldo para docentes.**

Proyecto de Ley número 153 de 2016 Senado. Determina que la obtención de la jubilación, pensión de vejez, gracia o similares, es compatible con el ejercicio de empleos docentes para todos los educadores sin excepción. Gaceta 100 de 2016.

### **Reajuste anual de pensiones.**

Proyecto de Ley número 154 de 2016 Senado. Determina que las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el primero de enero de cada año según el mayor incremento entre el Índice de Precios al

Consumidor (IPC) y el salario mínimo legal mensual vigente. Gaceta 100 de 2016.

### **Terrenos baldíos.**

Proyecto de Ley número 206 de 2016 Cámara. Establece la disposición de predios rurales de propiedad de la Nación y terrenos baldíos, con destino a trabajadores y pobladores rurales de escasos recursos, con fines sociales y productivos. Gaceta 106 de 2016.

### **Despenalización del aborto.**

Proyecto de Ley número 209 de 2016 Cámara. Iniciativa legislativa del Fiscal General de la Nación, que modifica el artículo 122 del Código Penal, con el objetivo de proponer la despenalización del aborto dentro de las primeras 24 semanas de gestación, con fundamento en el reconocimiento de que los derechos sexuales y reproductivos hacen parte de los derechos fundamentales de las mujeres. Gaceta 111 de 2016.

### **Educación física.**

Proyecto de Ley Estatutaria número 82 de 2015 Senado. Reglamenta el ejercicio de la educación física, sus profesiones afines y auxiliares, y dicta el Código Ético y Deontológico del Educador Físico y sus Profesiones Afines. Gaceta 118 de 2016.

### **-Trámite:**

### **Reforma de la Ley 418 de 1997.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes y del Senado, pliego de modificaciones, texto propuesto, texto aprobado por las Comisiones Primeras de Senado y Cámara (sesiones conjuntas) y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 146 de 2016 Senado, 198 de 2016 Cámara. Modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones",

la que fue prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, con el objetivo de establecer un marco jurídico que facilite los procedimientos iniciales de desarme, desmovilización y reincorporación. Gacetas 78, 79, 89 y 90 de 2016.

### **Estímulos laborales para los estudiantes.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 151 de 2015 Cámara. Establece estímulos laborales para los estudiantes del nivel profesional, tecnológico y técnico profesional con los mayores puntajes en el Examen de Calidad para la Educación Superior (Ecaes). Gaceta 82 de 2016.

### **Avalúos catastrales.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 107 de 2015 Cámara. Establece límites máximos a los avalúos por actualización catastral, unifica la conservación catastral a nivel nacional y determina los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado. Gaceta 82 de 2016.

### **Construcción Sostenible.**

Se presentó carta de comentarios de la Cámara Colombiana de Construcción al Proyecto de Ley número 046 de 2014 Cámara. Señala lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible en Colombia, entendida como el conjunto de medidas de construcción, modificación, remodelación o adaptación sustentable, de edificaciones nuevas o usadas, suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental. Gaceta 82 de 2016.

### **Sistema de Beneficios Económicos Periódicos.**

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 49 de 2015 Senado. Establece el subsidio gubernamental a los aportes realizados por campesinos y otros sectores de escasos recursos

económicos, vinculados al Sistema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Gaceta 84 de 2016.

### **Alimentos de las personas adultas mayores.**

Se presentaron: texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 53 de 2015 Senado. Adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008, y regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores con el objetivo de desarrollar el postulado constitucional del artículo 46 y definir los elementos que comprenden el derecho a los alimentos de esta población. Gacetas 84 y 89 de 2016.

### **Desfibrilador externo automático.**

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 95 de 2015 Senado. Establece la obligatoriedad, la dotación, disposición y acceso a los desfibriladores externos automáticos (DEA) en los transportes de asistencia básica y medicalizada, así como en los espacios con alta afluencia de público. Gaceta 84 de 2016.

### **Cigarrillos electrónicos.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 96 de 2014 Cámara, 130 de 2015 Senado. Regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos con el objetivo de proteger a la población colombiana, y especialmente a las generaciones futuras, de los peligrosos efectos causados por estos. Gaceta 84 de 2016.

### **Trabajadores con responsabilidades de cuidadores.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 89 de 2015 Cámara. Promueve y protege el empleo de aquellas personas que tienen a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presenta una condición de discapacidad o dependencia. Gaceta 87 de 2016.

### **Programa de Cero a Siempre.**

Se presentó informe de ponencia negativa para segundo debate al Proyecto de Ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado. Tiene por objeto elevar a la categoría de Política de Estado la Estrategia de Cero a Siempre, la cual busca promover el desarrollo integral de los niños y niñas a través de una atención integral enmarcada en el enfoque de derechos y protección integral. Gaceta 89 de 2016.

### **Edad máxima de retiro de servidores públicos.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 110 de 2015 Cámara. Establece que la edad máxima de retiro del cargo para los servidores públicos del nivel directivo o decisorio de las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público, de los organismos de control, la organización electoral, los organismos especiales, los Jueces y Magistrados de la República y sus equivalentes, y de los particulares que ejerzan funciones públicas de modo permanente, sea de setenta años. Gaceta 90 de 2016.

### **Calidad en la vivienda de interés social.**

Se presentó nota aclaratoria al texto definitivo al Proyecto de Ley número 01 de 2015 Senado. Tiene por objeto establecer parámetros y estándares de calidad habitacional para las viviendas de interés social y prioritario. Gaceta 92 de 2016.

### **Empleo juvenil.**

Se presentaron: conceptos jurídicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate y de la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar, ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 150 de 2015 Cámara, 135 de 2016 Senado. Busca impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo y emprendimiento junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral de este grupo poblacional en Colombia. Gacetas 92 y 114 de 2016.

### **Destinación de las cesantías.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 158 de 2015 Senado, 143 de 2015 Cámara. Adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para establecer que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad. Gaceta 106 de 2016.

### **Tripulantes en empresas aéreas.**

Se presentó informe de ponencia negativa para primer debate en la Comisión Séptima de Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 67 de 2015 Cámara. Adiciona el Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para todos los trabajadores que ejerzan como tripulantes en empresas aéreas colombianas y en compañías establecidas en el país. Gaceta 106 de 2016.

### **Infertilidad como enfermedad.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 82 de 2015 Cámara. Reconoce la infertilidad, como una enfermedad que afecta y restringe el pleno goce de la salud humana, y garantiza el acceso total a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción y a los métodos de fertilización reconocidos por la (OMS), a través de su inclusión en el Plan de Beneficios. Gaceta 106 de 2016.

### **Comisión de Aforados.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 118 de 2015 Senado. Regula el procedimiento de investigación y juzgamiento que realizará esta Comisión sobre los funcionarios aforados a los que se refiere el artículo 178-A de la Constitución Política de Colombia. Gaceta 109 de 2016.



### **Producción de asbesto.**

Se presentaron comentarios y concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Fabricantes de Autopartes al Proyecto de Ley número 97 de 2015 Senado. Pretende preservar la vida y la salud de todos los habitantes del territorio nacional al decretar la prohibición absoluta de la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de todas las formas de asbesto y de los productos con estos elaborados. Gacetas 110 y 113 de 2016.

### **Estudiantes de la carrera de administración pública.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Trabajo al Proyecto de Ley número 040 de 2014 Cámara. Facilita la realización de la práctica administrativa y/o profesional, o sus similares, como opción de grado para los estudiantes de Administración Pública, en las entidades de carácter público de los organismos del orden nacional, departamental, municipal y/o distrital. Gaceta 111 de 2016.

### **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley número 162 de 2015 Cámara. Modifica la Ley 1286 de 2009, para transformar al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, y fortalece dicho Sistema en Colombia. Gaceta 111 de 2016.

### **Acceso al trabajo para personas con discapacidad.**

Se presentaron conceptos jurídicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate, de Portland Central America Solidarity Committeel y de la Unión de Enfermos de Colmotores al Proyecto de Ley número 18 de 2015 Senado. Tiene como propósito promover y establecer medidas de protección laboral en favor de las personas que padecen algún tipo de discapacidad física. Gaceta 113 de 2016.

### **Cobertura en el Sistema General de Pensiones.**

Se presentó concepto jurídico de Asofondos al Proyecto de Ley número 91 de 2015 Senado. Aumenta la cobertura en el Sistema General de Pensiones y protege a aquellas personas que no cumplen con la totalidad de los requisitos para tener el derecho a la pensión. Gaceta 113 de 2016.

### **Vehículos de tracción animal para fines turísticos.**

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 08 de 2015 Senado. Reforma la Ley 300 de 1996, modificada por la Ley 1101 de 2006, con el objetivo de incluir como nuevo prestador de servicios turísticos los vehículos de tracción animal, de conformidad con lo previsto en la Ley 769 de 2002. Gaceta 114 de 2016.

### **Actividad del agroturismo.**

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 77 de 2015 Senado. Impulsa el agroturismo o turismo rural como una alternativa para el desarrollo sustentable de áreas dedicadas a actividades predominantemente agrícolas, de modo tal, que se brinden alternativas económicas, diversifiquen los rendimientos de la actividad agropecuaria, revalorice a la agricultura como medio de desarrollo local y se promueva la asociatividad rural. Gaceta 114 de 2016.

### **Comisión Legal para la Juventud Colombiana.**

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 71 de 2015 Cámara. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, para crear la Comisión Legal para la Juventud, con el fin de promover al interior del poder legislativo iniciativas de ley y debates que busquen la garantía del goce efectivo de los Derechos de la Juventud Colombiana. Gaceta 115 de 2016.

### **Transparencia en el ejercicio de las funciones de los Congresistas.**

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 147 de 2015 Senado, 17 de 2016 Cámara. Tiene por objeto

contribuir a la transparencia legislativa, garantizar el acceso a la información pública y promover la rendición de cuentas de los Congresistas de la República. Gaceta 115 de 2016.

### **Créditos educativos para estudiantes de estratos 1, 2 y 3.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 160 de 2014 Cámara. Establece la tasa real de 0% de intereses en los créditos educativos otorgados por el Fondo Nacional del Ahorro para estudiantes de estratos 1, 2 y 3. Gaceta 115 de 2016.

### **Jornada única para la educación.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 014 de 2015 Cámara. Establece lineamientos de la jornada única para la educación preescolar, básica primaria, secundaria y media en los centros e instituciones educativas públicas y privadas de Colombia. Gaceta 116 de 2016.

## **3. LEY SANCIONADA**

### **Ley 1722 de 2016.**

(01/03). Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela", suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscritos en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I "Tratamiento arancelario preferencial". Anexo II "Régimen de origen". Anexo III "Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y metrología". Anexo IV "Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias". Anexo V "Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola". Anexo VI "Mecanismo de solución de controversias". 49.802.

## II. JURISPRUDENCIA

### CORTE CONSTITUCIONAL

#### Sentencias de Constitucionalidad

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

#### **Artículos 71 y 73 de la Ley 1098 de 2006, “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.**

“ ...

En el presente caso, le correspondió a la Corte establecer, si la prelación que se otorga a las solicitudes de adopción presentadas por colombianos sobre los extranjeros, supone un desconocimiento del principio y derecho a la igualdad, por incurrir en un trato discriminatorio sustentado en el criterio de la nacionalidad. Para adelantar el juicio de igualdad, la Corte procedió a integrar la proposición jurídica completa de una parte del artículo 71 de la Ley 1098 de 2006 con un segmento normativo del artículo 73 de la misma ley, por cuanto las expresiones acusadas carecen de sentido regulador propio y autónomo por fuera del enunciado normativo del cual forman parte, esto es, de la habilitación que se realiza para adelantar el programa de adopción, tanto al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como a las instituciones autorizadas por éste. Observó que, es en desarrollo de dicho programa, donde se preferirán las solicitudes formuladas por los colombianos.

El análisis giró en torno a si siendo el propósito de la adopción materializar el derecho de un niño a tener una familia, la nacionalidad de una persona o de una pareja debería ser indiferente para dicho propósito. En efecto, tanto la familia nacional como la familia extranjera están en posición de adoptar y tienen una misma vocación dirigida a satisfacer el derecho del menor de edad de tener una familia. Por esta razón, era preciso determinar, si el legislador ha debido prever un trato paritario o semejante, en caso de que sus similitudes sean más relevantes que sus diferencias o por el contrario, cabía otorgar un trato diferente

por el hecho que las segundas resulten más importantes que las primeras. Este examen se realizó a partir de la perspectiva del niño, de la garantía de su interés superior y no desde la óptica de un eventual derecho de los adoptantes.

La Corte resaltó que la norma acusada responde a los compromisos asumidos en la Convención del Niño y en el Convenio de la Haya de 1993, en los que se dispone una preferencia por las familias del país de origen, a partir de la incorporación del principio de subsidiaridad de la adopción internacional. De otro lado, el Comité de los Derechos del Niño en sesión del 2 de junio de 2006, manifestó su preocupación por el aumento en Colombia de las adopciones realizadas por extranjeros y le recomendó al Estado colombiano "dar prioridad a las adopciones de los nacionales". El Comité también advirtió el bajo nivel de adopción por parte de familias colombianas de menores de edad que superan los diez años. En este escenario, se encuentra que los fines que subyacen a los preceptos demandados no buscan excluir al extranjero de la posibilidad de adoptar, ni tampoco que se prefiera al nacional por el solo hecho de serlo. Lo que se propone es que, ante una igualdad de condiciones, en la que debe verificarse que el perfil de los solicitantes se ajuste a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, se preferirá la adopción que se realiza por nacionales. No existe por tanto, un precepto de sujeción o de último recurso de la adopción que se realiza por extranjeros, esto es, cuando ningún nacional manifieste su intención de dar una solución de familia un niño, sino que se aplica un criterio de subsidiaridad. Este criterio responde a un amplio margen de configuración normativa que tiene el legislador para definir las condiciones y requisitos para adoptar y guarda concordancia con los principales instrumentos internacionales sobre la materia.

Si bien no cabe duda que tanto los nacionales como los extranjeros pueden dar un nivel igual o similar de protección a un niño, no es menos cierto que la diferencia en los valores culturales, históricos, lingüísticos e incluso étnicos lleva consigo la posibilidad de que no se preserven derechos tan importantes para los niños, como son los de su identidad cultural y sus valores nacionales, sobretodo en una realidad multicultural como la que refleja la composición de los habitantes de Colombia. De igual modo, disminuye los riesgos asociados con factores de seguridad y aumenta las posibilidades de controles post adopción. Por ello, se justifica que bajo una lógica de igualdad de condiciones, que el legislador haya preferido la adopción que se realiza por colombianos. En el mismo sentido, la priorización de las adopciones nacionales que se

consagra en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos obedece a que la preservación del menor en su Estado de origen, implica una reducción del impacto de los efectos complejos e incluso traumáticos que a veces siguen al proceso de adopción, por lo que se prefieren las fórmulas que tiendan a reducir la afectación de los niños, niñas y adolescentes. Además, a pesar de que la adopción implica la ruptura del parentesco de consanguinidad, al menor le asiste el derecho al reencuentro con su familia de origen, a conocer sus raíces y a forjar su propia identidad, lo cual se logrará con mayor probabilidad si el menor permanece en el país de origen.

En conclusión, la prelación en la adopción que el artículo 71 de la Ley 1098 de 2006 otorga a los nacionales, en igualdad de condiciones frente a extranjeros, no implica un desconocimiento del principio y del derecho a la igualdad, toda vez que la diferencia de trato no corresponde a una hipótesis de discriminación por razones de origen nacional, sino a una medida adecuada, con una finalidad constitucionalmente legítima y acorde con el principio de subsidiaridad de la adopción internacional incorporado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

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

Marzo 2 de 2016. Expediente D-10835. Sentencia C-104 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

**Artículo 210 de la Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un nuevo país’”.**

“ ...

La Corte declaró exequibles los apartes normativos demandados, pues consideró infundados los cuatro cargos planteados contra ellos. Los cargos se basaban en que tales apartes normativos no fueron objeto de discusión ni decisión en primer debate en sesión conjunta de las comisiones constitucionales permanentes en el Congreso de la República, y en que su contenido no guarda relación con las materias del Plan Nacional de Desarrollo que sí fueron discutidas. La Corte, por el contrario, encontró que aun cuando el artículo 210 efectivamente fue incluido en el segundo debate, el contenido del mismo sí fue objeto de discusión en las etapas previas. Por otra parte, consideró que existe una relación directa entre la materia del artículo objeto de la demanda y la del Plan Nacional de Desarrollo.

Contrario a lo alegado por el demandante, la Corte desechó el primer cargo porque consideró que la inclusión del artículo 210 en el segundo debate en el Congreso no desconoce los principios de consecutividad e identidad flexible. La inclusión del gas licuado de petróleo, GLP, como combustible para automotores y para otros usos, fue discutida en primer debate conjunto adelantado por las comisiones permanentes de Senado y Cámara, y sí tiene una relación directa con los temas en torno a los cuales se articula el Plan Nacional de Desarrollo.

Tampoco, encontró la Corte que se hubiera violado el trámite de expedición del Plan Nacional de Desarrollo en la etapa “pre-legislativa” ni los principios de planeación participativa ni de democracia deliberativa. La utilización alternativa y vehicular del GLP se encuentra en las bases del Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, fue discutida con las entidades territoriales en el marco del Consejo Nacional de Planeación (CONPES), y la sola ausencia del artículo 210 en el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno al Congreso no es suficiente para configurar el vicio invocado por el demandante.

El hecho de que el artículo 210 hubiera sido propuesto por algunos congresistas y no por el gobierno no vulnera la regla constitucional sobre iniciativa gubernamental exclusiva establecida en el artículo 341 de la Constitución. En primer lugar, porque no está incluida en el Plan General de Inversiones sino en la Parte General del Proyecto; en segunda medida, porque no contradice el propósito del gobierno con la expedición de la ley, y en todo caso, la inclusión de dicho artículo contaba con el aval gubernamental.

Finalmente, la Corte desechó el cuarto cargo, pues la supuesta ausencia de estudios e investigaciones sobre la utilización vehicular y alternativa del GLP no vulnera el principio de planeación.

Marzo 2 de 2016. Expediente D-10931. Sentencia C-105 de 2016. Magistrada ponente: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

**Ley 1749 de 2015, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico’, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013”.**

“ ...

El análisis del procedimiento cumplido por el proyecto que luego se convirtió en la Ley 1749 de 2015, por medio de la cual se aprobó el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la

Alianza del Pacífico”, permitió a la Corte concluir que no fueron satisfechas a cabalidad las distintas etapas del trámite, debido a que en el segundo debate que tuvo lugar en la Plenaria del Senado de la República, se configuró un vicio de forma surgido de la imposibilidad de establecer la existencia del quórum decisorio y de las mayorías requeridas al momento en que el proyecto fue aprobado, vicio que, por haberse presentado antes de que se conformara válidamente la voluntad legislativa de esa cámara, es insubsanable y conduce a la declaración de inexecutable de la referida ley, de forma tal que el Congreso de la República, si a bien lo tiene, podrá iniciar de nuevo todo el procedimiento aprobatorio del Acuerdo, con miras a su debida incorporación al ordenamiento jurídico interno.

#### 4. Salvamentos de voto

Los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub salvaron el voto por considerar que en la votación del proyecto de ley mediante el cual se aprobó el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico” en la plenaria del Senado de la República no se había configurado un vicio en la formación de la ley. A su juicio, cuando se trata de votación ordinaria, de conformidad con la ley, establecida la existencia del quórum reglamentario, se presume que este se mantiene al momento de la votación, si no se pide verificación del mismo. Además, el secretario no estaba en capacidad de certificar el número exacto de congresistas presentes al momento de votar un proyecto de ley, si no se pidió dicha verificación. Por consiguiente, la Ley 1749 de 2015 ha debido ser declarada executable en el aspecto formal.

Por su parte, los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Alberto Rojas Ríos salvaron el voto por razones distintas, por cuanto consideraron que sí se había configurado un vicio de forma pero este era subsanable. En el caso del magistrado Linares Cantillo, advirtió que el mismo vicio que se había observado por la mayoría, no había tenido lugar en el segundo sino en el cuarto debate, razón por la cual, era viable devolverlo a la Cámara de Representantes para repetir el debate y votación en la plenaria. Para el magistrado Rojas Ríos, aun cuando el vicio de forma había ocurrido en el segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, procedía la devolución de la ley para que se repitiera este debate en debida forma. En su concepto, la irregularidad observada no afecta las etapas posteriores, por lo que se separa de la línea jurisprudencial seguida por la Corte en el sentido de que producido un



vicio de trámite se afecta la constitucionalidad de todo el procedimiento legislativo y es necesario repetir todo el procedimiento”.

Marzo 2 de 2016. Expediente LAT-439. Sentencia C-106 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**Parágrafo 4° del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”.**

“... ”

En el presente caso le correspondió a la Corte determinar, si limitar la celebración de convenios solidarios entre entidades territoriales y juntas de acción comunal, para la ejecución de obras hasta por la mínima cuantía, desconoce el principio de participación ciudadana previsto en el artículo 1 de la Constitución Política.

La Corte señaló que la limitación establecida en la disposición demandada constituye una manifestación de la potestad de configuración del legislador y desarrolla plenamente el principio de participación ciudadana. En efecto, uno de los objetivos de las juntas de acción comunal es precisamente la celebración de contratos con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acorde con los propósitos comunitarios y territoriales de desarrollo.

Con tal objeto, el artículo 55 de la Ley 743 de 2002 autoriza a los organismos comunales contratar con las entidades municipales para el mejoramiento del municipio sin limitación en la cuantía. Por consiguiente, el límite pecuniario contemplado en el parágrafo demandado no configura un obstáculo para que las juntas de acción comunal celebren otros contratos de obra por modalidades diferentes a los denominados convenios solidarios.

Al mismo tiempo, la Corte observó que la norma acusada es una disposición permisiva y no restrictiva de derechos, por cuanto la autorización para celebrar convenios solidarios entre las juntas de acción comunal y los entes territoriales hasta por la mínima cuantía, constituye una nueva modalidad de contrato que le otorga a dichos organismos comunales la certeza de que no serán excluidos del debate, ni de los procesos que comprometen a su comunidad. Además, les otorga una ventaja contractual en la medida en que no deben someterse a un proceso de licitación pública. Precisamente, al no requerir de un proceso de licitación pública, los contratos de mínima cuantía maximizan la participación de las juntas de acción comunal en el desarrollo de las

obras que benefician a su comunidad. En últimas, facilitan la realización de los fines del Estado con la participación de órganos comunales que tradicionalmente han colaborado intensamente en la realización de objetivos de interés general.

En conclusión, la Corte encontró que el cargo de inconstitucionalidad formulado contra autorizar la celebración de contratos solidarios entre las entidades territoriales y las juntas de acción comunal únicamente para obras de mínima cuantía, no estaba llamado a prosperar y por ende, procedió a declarar la exequibilidad de la expresión demandada del parágrafo 4º del artículo 3º de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6º de la Ley 1551 de 2012, por no desconocer el principio de participación ciudadana.

#### 4. Salvamentos de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva manifestaron su salvamento de voto respecto de la decisión anterior, toda vez que en su concepto, el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 6º (parcial) de la Ley 1551 de 2012, carecía de certeza, especificidad y suficiencia y por tanto la Corte ha debido inhibirse de emitir una decisión de fondo.

Observaron que los demandantes no indican con precisión las razones por las cuales el texto legal demandado desconoce el principio de participación democrática, sino que su argumentación se dirige a cuestionar los presuntos efectos nocivos que se derivarían del límite en la cuantía de los contratos solidarios que se autoriza celebrar entre entidades territoriales y las juntas de acción comunal, los cuales no surgen del contenido normativo acusado, sino de una interpretación subjetiva del mismo. De otro lado, los ciudadanos no exponen argumentos de orden constitucional que permitan confrontar la expresión normativa demandada con un precepto constitucional, sino que formulan un cargo genérico que no permite identificar el concepto de violación constitucional. Tampoco, se explica de manera suficiente, en qué forma la previsión legal desconocería el principio de participación ciudadana, ni plantea una duda mínima sobre su constitucionalidad”.

Marzo 9 de 2016. Expediente D-10894. Sentencia C-126 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

### **Artículo 3° Ley 1580 de 2012, “Por la cual se crea la pensión familiar”.**

“ ...

Le correspondió a la Corte definir, si la exigencia establecida en el literal l) del artículo 151C de la Ley 100 de 1993, consistente en que para acceder a la pensión familiar, cada uno de los beneficiarios debe haber cotizado a los 45 años de edad el 25% de las semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez, vulnera los derechos a la igualdad y a la seguridad social.

El análisis de la Corporación partió de la existencia de un amplio margen de configuración normativa del legislador en relación con la seguridad social en materia pensional, según se desprende de los artículos 48, 49 y 365 de la Constitución, tanto en su faceta de servicio público, como en su condición de un derecho irrenunciable. Esta amplia potestad se basa en la clasificación del derecho dentro de la categoría de los derechos económicos y sociales, así como de su carácter prestacional, exigible de las entidades que integran el sistema de seguridad social, dirigidas a garantizar no solo los derechos irrenunciables de las personas, sino también a adquirir una calidad de vida acorde con el principio de dignidad humana. Señaló, que para asegurar su efectiva realización se requiere –en la mayoría de los casos- acreditar el cumplimiento de normas presupuestales, procesales, de organización que hagan viable el derecho y además permita el equilibrio económico y financiero del sistema. Al mismo tiempo, recordó, que esa amplitud en la facultad configurativa del legislador en materia pensional no significa que carezca de límites, puesto que debe sujetarse entre otros, a los principios constitucionales de eficiencia, universalidad y solidaridad, así como a los derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital y el respeto a la dignidad humana, así como tener en cuenta el carácter irrenunciable del derecho a la seguridad social. De otra parte, observó que, como lo ha señalado la jurisprudencia, la adopción de medidas legislativas sobre los distintos componentes del sistema de seguridad social en pensiones, no deben analizarse desde una posición aislada o descontextualizada de los subsistemas a los cuales pertenecen, por cuanto se presume que corresponden a un juicio político, económico y financiero –razonable y proporcional- de las distintas hipótesis y constantes macroeconómicas que pueden afectar el futuro cumplimiento de obligaciones pensionales del Estado.

La pensión familiar fue introducida en el sistema de seguridad social mediante la Ley 1580 de 2012, que la creó en el régimen de ahorro individual y en el de prima media, habiendo dispuesto su incorporación a

la Ley 100 de 1993. Sin embargo, la pensión de vejez y la pensión familiar no son estricto sentido comparables, como tampoco lo son sus respectivos grupos de beneficiarios. Aunque el afiliado puede elegir uno cualquiera de los dos regímenes -de ahorro individual o el de prima media- los trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos tienen la obligación de afiliarse al sistema de seguridad social en pensiones, mientras que quienes se encuentren en las condiciones para acceder a la pensión familiar, según lo dispuesto en el artículo 151C de la Ley 100 de 1993, tiene la posibilidad de optar por esa pensión, sujetándose a los requisitos para obtenerla o preferir el derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el sistema de prima media con prestación definida.

Según la ley, tienen la posibilidad de acceder a la pensión familiar los dos miembros de una pareja, sean cónyuges o compañeros permanentes, que suman sus esfuerzos de cotización, con el fin de que entre ambos, puedan cumplir los requisitos establecidos para la pensión de vejez que, de acuerdo con su regulación legislativa, a diferencia de la familiar, es una pensión debida al empeño de una sola persona que individualmente se verá beneficiada cuando cumpla los requisitos establecidos para tal efecto, sin que tenga las dificultades de esas parejas por haber cotizado regularmente al sistema general de seguridad social en pensiones. Solo pueden ser beneficiarios quienes se encuentren clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN, a lo que se agrega que el valor de la pensión no podrá exceder de un salario mínimo legal mensual vigente. Se trata entonces, de afiliados al sistema más vulnerables a nivel socioeconómico, que por la imposibilidad de acceder a un empleo estable a causa de la edad y los altos niveles de desempleo, no pueden completar las semanas de cotización necesarias para reclamar la pensión de forma individual. Además, si una persona completa el número de semanas necesarias para tener derecho a la pensión de vejez, es claro que ha permanecido como afiliado al sistema al menos durante el tiempo requerido para acumular las semanas exigidas, lo que no se puede afirmar de los cónyuges o compañeros permanentes que acceden a la pensión familiar, toda vez que en su caso, los períodos de fidelidad de los miembros de la pareja son inferiores, porque precisamente dejaron de cotizar un tiempo importante. Esa menor fidelidad implica un aumento del subsidio estatal en el régimen de prima media que la pensión de vejez, por lo que no se puede sostener que quienes quieren acceder a la pensión familiar de un lado, y a la pensión de vejez de otro, estén en la misma situación.

Dada la amplitud de la potestad de configuración del legislador, la Corte aplicó un escrutinio constitucional de nivel intermedio, cuyos resultados permitieron concluir que la medida demandada persigue fines constitucionales como la ampliación de la cobertura del sistema de seguridad social en pensiones, la promoción de las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y la sostenibilidad financiera del sistema pensional, particularmente en el régimen de prima media con prestación definida. Para la Corporación, estos fines son adecuadamente atendidos por el requisito de haber cotizado antes de los 45 años de edad el 25% de las semanas requeridas para obtener una pensión de vejez, en armonía con las finalidades superiores de preservar la sostenibilidad financiera del sistema pensional y de promover la igualdad real y efectiva mediante la identificación de un grupo de beneficiarios vulnerable y merecedor de recibir el subsidio implícito en el régimen de prima media, sin crear discriminación o beneficio contrario a la debida asignación de recursos públicos escasos. Por consiguiente, dicha exigencia para acceder a la pensión familiar no vulnera los derechos a la igualdad y a la seguridad social, razón por la cual, el literal l) del artículo C-151C de la Ley 100 de 1993 fue declarado exequible, por los cargos analizados.

#### 4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Alberto Rojas Ríos, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva salvaron el voto.

La mayoría de la Corte definió la constitucionalidad de la norma demandada con arreglo a un escrutinio intermedio. Sostuvo que su desaparición del orden jurídico acarrearía un impacto fiscal, y que para evitar adecuadamente esa consecuencia se justifica su conservación en la ley.

No debe pasar inadvertido, sin embargo, que el cálculo financiero efectuado por la mayoría de la Sala, para prever el impacto fiscal de una decisión de inexecutable, nunca se centró específicamente en cuánto costaría, al día de hoy, eliminar la restricción demandada. La mayoría se fundó para el efecto en cifras financieras desactualizadas, estimadas para cuando apenas se iba a crear la ley, y que se referían en general al costo de la pensión familiar, tal como estaba configurada en un momento determinado de los debates parlamentarios, pero no específicamente al impacto de una decisión de inexecutable sobre la restricción acusada. Por otra parte, tampoco se decretó en el proceso una valoración actualizada al respecto del Ministerio de Hacienda, ni se le solicitó un concepto experto sobre el particular a la Contraloría

General de la República, o a una entidad idónea e independiente. La Corte no determinó entonces qué porcentaje de los ingresos nacionales se afectaría por ese costo adicional derivado de una decisión favorable a la demanda, ni se preguntó si era posible cubrir ese sacrificio con otros medios fiscales. A pesar de eso, la Sala asumió que debía mantener la norma en el orden jurídico, para evitar un detrimento financiero que afecte la sostenibilidad fiscal.

La Corte le hace a la norma un juicio intermedio de validez, como es el acostumbrado para medidas que no interfieren en el goce efectivo de un derecho fundamental, o que se limitan a ampliar objetivamente su alcance; lo cual resulta insólito para juzgar restricciones de acceso a derechos fundamentales de los más desaventajados. Se parte de la afirmación de que se trata de una acción afirmativa, para aumentar la cobertura del sistema pensional, cuando en realidad esos son atributos de la pensión familiar, y no del requisito restrictivo cuestionado en este proceso. No considera preciso preguntarse si había otros medios alternativos para alcanzar esa finalidad, que fueran menos ofensivos para la dignidad de la población en edad más avanzada y con menores recursos. Tampoco efectúa un balance para determinar si el sacrificio irrogado a la seguridad social de las personas de la tercera edad, en condiciones superlativas de pobreza, se encontraba compensado por los beneficios de la restricción fiscal. Es entonces posible, según esta decisión, crear barreras objetivas para acceder a prestaciones pensionales, creadas específicamente para los más desaventajados, solo con el propósito de no afectar adecuadamente las finanzas públicas (en un monto que se desconoce), y aunque haya otros mecanismos que permitan mantener el equilibrio fiscal, y a pesar de que el sacrificio sea más amplio, profundo y grave que los beneficios alcanzados en virtud suya.

En concepto de los magistrados disidentes, la norma acusada ha debido sujetarse a un test estricto, por prever una restricción para acceder a una prestación fundamental (pensión de vejez), la cual es aplicable solo a la población más vulnerable desde una perspectiva socio- económica. En aplicación de este test se observa que aun cuando la medida persigue un fin legítimo, no es necesaria ni proporcionada en sentido estricto. Persigue el fin legítimo o imperioso de aumentar la cobertura del sistema pensional, en un marco de sostenibilidad fiscal, que es un mandato constitucional. Pero no es necesaria porque se puede alcanzar ese mismo propósito, sin la medida examinada, por la vía de incrementar las cargas de contribución –fiscal o parafiscal- de quienes más tienen, en

vez de establecer restricciones singulares para pensionarse a los más pobres. No es proporcionada, en sentido estricto, porque busca evitar un impacto fiscal, al precio de sacrificar la dignidad de muchas personas en condición de pobreza, siendo posible aliviar ese impacto con otras medidas. La propuesta que hicieron los magistrados era declarar la norma inconstitucional, con el fin de remover una barrera de acceso a una prestación fundamental para las personas más vulnerables (clasificadas en niveles 1 y 2 de SISBEN, y con edad para acceder a pensión de vejez). Los desprotegidos por la medida son entonces personas ubicadas en los escalones más socio económicos más bajos y, por lo mismo, puede decirse que recae sobre un sector expuesto a un alto grado de vulnerabilidad. Sin embargo, se declara exequible el requisito que obstaculiza su acceso a un derecho fundamental.

La magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado anunció la presentación de una aclaración de voto y el magistrado Alejandro Linares Cantillo, se reservó una eventual aclaración de voto”.

Marzo 16 de 2016. Expediente D-10934. Sentencia C-134 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

**Artículo 32 de la Ley 1727 de 2014 “Por medio de la cual se reforma el Código de Comercio, se fijan normas para el fortalecimiento de la gobernabilidad y el funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones”.**

“ ...

En el presente caso, le correspondió a la Corte establecer si el Congreso de la República había desconocido el principio de legalidad integrado por reserva de ley y tipicidad como parte del debido proceso administrativo sancionatorio (artículo 29 de la Constitución), al delegar al Gobierno Nacional para que mediante acto administrativo señalara el régimen disciplinario y sancionatorio aplicable a los miembros de la Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio, facultándolo para definir el catálogo de conductas constitutivas de faltas y los procedimientos.

Para tal fin, la Corte recordó que las Cámaras de Comercio son personas jurídicas de derecho privado, de naturaleza corporativa, gremial y sin ánimo de lucro, que por expresa disposición legal ejercen funciones públicas mediante la figura de la descentralización por colaboración. En su calidad de particulares se encuentran sometidas a los principios de la función administrativa que establece el artículo 209 de la Constitución Política, respecto del cumplimiento de las funciones públicas

encomendadas, sin que ello implique la mutación de su condición de sujeto sometido al régimen privado en lo atinente a su organización y al desarrollo de sus actividades propias, las cuales se encuentran bajo la vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio. Así mismo, explicó que la Junta Directiva es el máximo órgano de administración de cada Cámara de Comercio y que el artículo 9 de la Ley 1727 enunció de forma amplia algunos deberes especiales que deben cumplir sus miembros.

Seguidamente, esta Corporación indicó que en el derecho administrativo sancionador que ejerce el Estado, el principio de legalidad integrado a su vez por los de reserva de ley y tipicidad como garantía del debido proceso que consagra el artículo 29 Superior, admite matices de flexibilidad y menor rigurosidad que en el campo penal, por lo que la ley puede establecer un marco de referencia de la conducta típica y de las consecuentes sanciones para que las autoridades administrativas reglamenten el régimen, pero sin que sea viable admitir enunciaciones tan amplias que no puedan ser concretadas de forma razonable en la ley y que, por ende, trasladen al Gobierno Nacional la definición de los comportamientos, de las sanciones o de los procedimientos, incurriendo en arbitrariedad.

Precisó que frente al derecho administrativo sancionador en la especie disciplinaria, que es aplicable a particulares que cumplen funciones públicas permanentes o transitorias, los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio se encuentran sometidos al Código Único Disciplinario (art. 53 y ss) si dentro de sus funciones legales o reglamentarias, toman decisiones relacionadas con el ejercicio o la ejecución de aquellas funciones. De tal forma que pretender ampliar el catálogo de faltas más allá de las contempladas en la Ley 734 de 2002, exige que se cumplan los supuestos del principio de legalidad en sus vertientes de reserva de ley y tipicidad.

Sin embargo, la Corte advirtió a partir del contexto de la Ley 1727, que el régimen disciplinario y sancionatorio que señala la norma demandada es predicable frente al ejercicio de las funciones de gestión y administración que desempeñan los miembros de las Juntas Directivas de los entes camerales, por lo cual establece un régimen correccional común integrado por faltas disciplinarias e infracciones con sus correspondientes sanciones.

Como el régimen correccional sancionatorio también es una especie del ius puniendi que ejerce el Estado, es predicable la reserva legal porque el artículo 29 de la Constitución Política indica que nadie podrá ser



juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. De allí que el derecho disciplinario y sancionador deban ceñirse al principio de legalidad con las matices de flexibilidad y menor rigurosidad, por lo cual la conducta sancionable debe estar descrita previamente en la norma o tener unos elementos mínimos de referencia determinados o determinables razonablemente, y contar con un fundamento legal definiendo el núcleo esencial de la materia reservada.

Con ese norte, la Corte concluyó que el legislador al otorgar al Gobierno Nacional la potestad reglamentaria para que mediante acto administrativo fijara el régimen disciplinario y sancionatorio de los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio, sin establecer un marco legal de referencia claro, cierto y determinado o determinable a partir del cual se pueda definir previamente los elementos mínimos que tipifican el catálogo de faltas y su fundamento legal de forma razonable, vulneró el principio de legalidad desconociendo el derecho fundamental al debido proceso. Explicó que el legislador si bien definió las sanciones aplicables, respecto de las faltas se limitó a clasificarlas en graves, leves y levísimas, situación que quebranta los principios de reserva de ley y de tipicidad, conllevando a la inconstitucionalidad de todo el inciso 1º de la norma demandada.

En cuanto al inciso segundo del artículo 32 de la Ley 1727, la Corte encontró que el Congreso de la República delegó al Gobierno Nacional la determinación total del procedimiento a seguir, esto es, definir los términos, los recursos y los demás aspectos que rodean el debido proceso administrativo sancionador, lo cual vulnera la cláusula general de competencia de que goza el legislador y la reserva de ley para señalar los procedimientos. En ese sentido, dispuso la inexecutable de todo el inciso para que se expida la legislación correspondiente y se establezcan los parámetros completos de esa la facultad administrativa sancionadora para los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio.

Finalmente, aclaró que las Cámaras de Comercio en su calidad de corporaciones pueden seguir ejerciendo las facultades correccionales que los reglamentos internos les confieren (art. 642 CC), y que la Superintendencia de Industria Comercio seguirá cumpliendo las funciones de inspección, vigilancia y control según la normatividad vigente.

#### 4. Salvamento parcial y aclaración de voto

El magistrado Alejandro Linares Cantillo manifestó su salvamento de voto parcial, toda vez que en su concepto el establecimiento de un régimen

disciplinario y sancionatorio especial para los miembros de las juntas directivas de las cámaras de comercio, tiene fundamento constitucional en el artículo 123, como particulares que ejercen funciones públicas y sólo en cuanto tienen que ver con estas funciones. Sin embargo, considera que en efecto, asignar al Gobierno Nacional facultades en el diseño de dicho régimen desconoce la reserva legal prevista en el artículo 29 de la Constitución y por tanto, es inconstitucional la delegación de esta potestad de configuración normativa en cabeza del Gobierno. En los demás, el artículo 32 de la Ley 1727 de 2014, se ajustaba a su juicio, a la Constitución.

El magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto”.

Marzo 17 de 2016. Expediente D-10951. Sentencia C-135 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

**Inciso 2º del artículo 59 de la Ley 1476 de 2011, “Por la cual se expide el régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública.”, de acuerdo con las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.**

“ ...

En el presente caso correspondió a la Corte determinar si al establecer que los sujetos procesales quedaban notificados de todas las providencias que obraran dentro de la actuación, por el hecho de recibir copias o revisar el expediente de responsabilidad administrativa regulada por la Ley, el inciso demandado vulneraba el debido proceso constitucional.

Para tal fin, la Corte recordó que, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución, el debido proceso debe aplicarse a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, lo cual supone la obligación para jueces y autoridades administrativas de actuar con sujeción y respeto a esa prerrogativa, especialmente en la producción de decisiones que creen cargas, derechos, beneficios, sanciones, obligaciones y, en general, alteren posiciones jurídicas de particulares. Así mismo, reiteró que también las autoridades administrativas están obligadas a proceder con sujeción al debido proceso en la iniciación de los procedimientos administrativos, su desarrollo, la formación de los actos administrativos, su ejecución y aplicación y, de manera general, en toda manifestación de la administración pública.

Por otra parte, la Corporación recalcó que la publicidad es una de las garantías cardinales del debido proceso administrativo y que se proyecta en dos direcciones: hacia las partes, dentro los procedimientos que tienen como fin último la modificación de sus posiciones jurídicas, y hacia la comunidad, como aseguramiento de la transparencia y rectitud de la función administrativa. En este sentido, indicó que se manifiesta a través de las notificaciones del contenido de una decisión o de cualquier otro acto procesal, y mediante la posibilidad de permitir que los actos de las autoridades y, en específico, de la administración sean sometidos al escrutinio público.

La Sala sostuvo que si bien, conforme la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, en el legislador recae la facultad para regular de manera detallada los diversos sectores del ordenamiento jurídico, a través de la expedición de Códigos y de la interpretación, reforma, derogación de sus disposiciones y, en materia procesal, de los términos, competencias, etapas, recursos, notificaciones y todos los demás aspectos necesarios y considerados pertinentes, en lo relativo al principio de publicidad, el legislador está limitado pues debe asegurar unos mecanismos con la suficiente eficacia para hacer conocer a los interesados las decisiones, que no conlleven una restricción ilegítima de los derechos de defensa y contradicción, especialmente cuando de aquellas se siguen efectos para sus posiciones jurídicas dentro de los respectivos trámites.

En el presente asunto, la Corte puso de manifiesto que, según la disposición impugnada, si una de las partes revisaba el expediente, es decir, si verificaba las providencias existentes en la actuación, daba lectura a decisiones allí contenidas o solicitaba fotocopia de éstas, el legislador asignaba el efecto de notificación de todas las que obraran dentro del proceso y que por cualquier razón no le hubieran sido notificadas antes a dicho sujeto, desde el momento en que se retornara el cuaderno correspondiente o le entregaran las copias. La norma, así, partía de una presuposición, según la cual, dada una de dichas dos situaciones objetivas, la revisión o la recepción de copias, el sujeto procesal debió haber conocido todas las decisiones existentes dentro del proceso de responsabilidad administrativa.

La Sala Plena consideró que, en tanto dicho mecanismo de notificación adoptado por el legislador implicaba una drástica limitación a la garantía de la publicidad de las decisiones en contra del investigado dentro del trámite regulado por la Ley, puesto que el conocimiento de las decisiones del expediente era solamente supuesto, a partir de la revisión o la obtención de copias de la actuación, debía ser sometido a

un test estricto de proporcionalidad, examen a luz del cual se constató que la medida era incompatible con la Constitución.

A juicio de la Sala, el mecanismo de notificación de las providencias judiciales demandado pretendía imprimirle celeridad al trámite de responsabilidad administrativa y lograr una pronta y cumplida justicia, fin que consideró constitucionalmente imperioso. Sin embargo, para la Corte, la medida adoptada no era imprescindible o estrictamente necesaria en orden a alcanzar ese objetivo, pues otros elementos como la oficiosidad de la actuación administrativa (prevista en el artículo 7° de la misma Ley acusada, precisamente con ese propósito), y formas de notificación subsidiarias, como la conducta concluyente (contenida en el inciso 1° del artículo impugnado), servían también a ese propósito.

Pero además, la Corte consideró que no se trataba de una medida estrictamente proporcional, puesto que de la circunstancia de que una de las partes hubiera revisado o recibido fotocopias del expediente, no se seguía, con certeza y de forma necesaria, el conocimiento efectivo de las respectivas decisiones y, mucho menos, de todas las obrantes dentro del proceso, de manera que la garantía de la publicidad se vería intensamente afectada e, incluso, en muchos eventos anulada, en virtud de un fin cuyo nivel de satisfacción no era evidentemente considerable para justificar el grave sacrificio a la referida garantía procesal.

Con base en lo anterior, la Sala consideró que el legislador excedió los límites de su potestad de configuración y, por ende, el modo de notificación previsto en el inciso 2° de la Ley 1476 de 2011, era contrario a la Constitución y procedió a declararlo inexecutable.

#### 4. Salvamento de voto

El magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo se apartó de la decisión anterior, por cuanto consideró que el artículo 59, inciso 2 de la Ley 1476 de 2011 ha debido ser declarado executable, por no desconocer el debido proceso. Las razones de su discrepancia son las siguientes:

La norma demandada dispone que “Cuando los sujetos procesales hayan solicitado fotocopiar o revisar el expediente y el competente autorice, se entenderán notificados de todas las providencias que aparezcan en él y que por cualquier circunstancia no le hayan sido notificadas, desde cuando devuelvan el cuaderno correspondiente o reciban las copias”.

En concepto del magistrado Mendoza Martelo tal regulación no desconoce las garantías inherentes al derecho de defensa, contradicción, publicidad y debido proceso como lo plantea la demanda, en la medida en que se limita a dar por sentadas realidades

que difícilmente se pueden refutar. En efecto, si un sujeto procesal solicita y se le expiden copias de un expediente que reproducen sus apartes en los que están contenidas una o varias decisiones que, por alguna razón, aun no se han notificado, es apenas elemental inferir que con su entrega al interesado y con la constancia que al efecto debe dejarse en el expediente, para formalizar el inicio o materialización del efecto pretendido por el legislador, cabe considerar que tales proveídos pasan a ser conocidos por aquel y que, por tanto, desde el momento que la norma señala, empiezan a correr los términos para su impugnación en caso de que esta proceda.

Tal estimación legal claramente se aviene a una valoración racional de la situación regulada, lo cual también cabe predicar de las implicaciones deducidas. Lo mismo acontece cuando se revisa un expediente o un cuaderno contentivo de los proveídos aún no notificados junto con la constancia secretarial respectiva, a partir de la cual se iniciara la contabilización de los términos para la impugnación. No le parece sensato tornar nugatorios los efectos obvios derivados de las actuaciones a las que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, quiso atribuirle las indicadas consecuencias. Por el contrario, desconocer lo que aquel pretendió con fundamento en elementales premisas derivadas del sentido común sí me parece revestido de un formalismo extremo carente de toda lógica y razón.

Como se planteaba en el proyecto que inicialmente se llevó a la Sala "Puede razonablemente inferirse que si el investigado o su apoderado examinan, por ejemplo, una determinada pieza del expediente, han tomado tanto conocimiento del documento como si hubieran sabido de su existencia y del contenido mediante el contenido de la notificación personal. Y lo mismo puede predicarse del otro hecho adoptado como base por el legislador, pues, verbigracia, si el apoderado solicita y le es entregada copia de una decisión que negó unas pruebas, es evidente que tuvo contacto presencial con ella y se enteró de sus fundamentos, de la misma manera que lo habría hecho si hubiera sido citado a notificarse personalmente. Y esto es así, en ambos casos, elementalmente, porque en virtud de la notificación personal se puede saber lo que se resuelve en una providencia, en últimas, porque se examina o se obtiene una reproducción de la misma"

Advirtió, que difícilmente puede desconocerse el hecho del conocimiento del proveído o de los proveídos que hacen parte del cuaderno examinado o del cual se han obtenido copias en los términos en los que la norma declarada da inexecutable lo supuso.

Manifestó que en modo alguno desconoce que las decisiones judiciales deben notificarse, principalmente, de manera personal o a través del mecanismo legalmente dispuesto para ello y que la presunción a la que aludía la norma cuestionada resultaba excepcional, pero que, sin embargo, a no dudarlo, cumplía el loable propósito de sanear irregularidades cometidas al dar a conocer ciertos proveídos a fin de evitar invocar su desconocimiento posteriormente y la configuración de nulidades que dieran al traste con la respectiva actuación, no obstante concurrir circunstancias frente a las cuales alegar la ignorancia de aquellas resultaba asaz difícil de argumentar.

En últimas, estuvo de acuerdo con la ponencia inicial con algún ajuste en el condicionamiento propuesto en el sentido de que las providencias que se iban a tener por notificadas debían estar en el expediente o cuaderno efectivamente revisado, o en las copias expedidas".

Marzo 17 de 2016. Expediente D-10953. Sentencia C-136 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

**Proyecto de Ley Estatutaria No. 187 de 2014 Cámara, No. 078 de 2014 Senado, "Por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia".**

"...

Examinado el trámite surtido en el Congreso por el proyecto de ley estatutaria No. 187/14 Cámara y 78/14 Senado, por medio del cual se modificaron los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte concluyó que se cumplieron a cabalidad las etapas, requisitos y procedimiento establecido en la Constitución para todo proyecto de ley y en particular, para una ley de categoría estatutaria, por lo cual, el proyecto objeto de control fue declarado exequible en relación con el aspecto formal.

En cuanto al contenido material del proyecto estatutario, la corporación lo encontró ajustado a la Carta Política, salvo en relación con el inciso tercero del artículo 2º, que consideró atenta contra la independencia y autonomía de los Magistrados de descongestión. Para la Corte, resulta válida desde el punto de vista constitucional, la creación en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de salas transitorias de descongestión para atender una situación crítica en la jurisdicción laboral y por ende, para la efectiva protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, generada por el represamiento de un inmenso volumen de procesos en trámite de casación, cuya

evacuación requeriría de más de diez años, con la actual capacidad institucional. En efecto, este proyecto cumplió con los requisitos que ha determinado la jurisprudencia constitucional para la creación de salas y secciones de descongestión judicial en las altas cortes, referentes a: (i) el respeto a la reserva de ley estatutaria para su creación, organización y funciones; (ii) el establecimiento de parámetros mínimos para su estructura y ejercicio de los cargos creados: cuatro salas de descongestión integradas cada una por tres Magistrados y sujetas en el reparto de procesos a lo que disponga el Reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. El Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la planta temporal de personal de las salas ; (iii) no se alteró la estructura básica de las altas corporaciones judiciales, ya que dichas salas solo funcionarán de manera transitoria y ejercerán jurisdicción exclusiva para decidir los recursos de casación cuya trámite se encuentra represado, de modo que no participarán en los demás asuntos de competencia de la Sala Plena u otro tipo de cuestiones propias de la Sala Laboral; (iv) este programa de descongestión judicial tiene como finalidad lograr la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia, objetivo que se deduce de los antecedentes del proyecto de ley; (v) no constituye ninguna amenaza a los derechos fundamentales, en especial al debido proceso y a las garantías procesales, toda vez que el mismo proyecto deja claras las funciones de los Magistrados, que no se sustraen de la legalidad ni generan procesos ad hoc; (vi) son de carácter transitorio, pues los cargos existirán por un tiempo limitado que como máximo corresponde al período constitucional de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, esto es, 8 años, tal como lo prevé el artículo 1º del proyecto de ley estatutaria; y (vii) respeta el mérito como criterio para ejercer la función judicial ya que, por no ser cargos que se rigen por el sistema de carrera, siguen los mismos criterios y procesos que consagra la Constitución para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como los requisitos y calidades establecidos por la Constitución y la ley para acceder a estos cargos.

De otra parte, la Corte determinó que las restricciones que el proyecto estatutario establece a estos Magistrados para cambiar precedentes, conocer de acciones de tutela, recursos de revisión, apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo de trabajo, conflictos de competencia y ejercer funciones administrativas, tienen plena justificación en la finalidad misma de las medidas de descongestión como garantía del acceso efectivo a la administración

de justicia y la salvaguarda de derechos fundamentales, así como en cuanto los mecanismos de descongestión no deben alterar la estructura constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de manera que esos Magistrados transitorios se concentren en evacuar los recursos de casación pendientes y así superar esta situación crítica para la protección de derechos fundamentales.

Cosa distinta ocurre con sujetar la permanencia de los Magistrados de descongestión al control de rendimiento que dependería de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, como se dispone en el inciso tercero del artículo 2º del proyecto objeto de control. A juicio del tribunal constitucional, si bien es cierto que el programa de descongestión requiere del señalamiento de unas metas, el hacer depender de determinados resultados la duración del período individual de los Magistrados de descongestión, quebranta de manera evidente su autonomía e independencia. Advirtió, que el programa de descongestión está concebido para una duración máxima de ocho (8) años, por lo que en principio, estos Magistrados son elegidos por el tiempo que dure el programa.

En relación con la financiación de las medidas de descongestión, la Corte no encontró que afecte el acceso a la administración de justicia en los términos que adujo el Procurador General de la Nación en su concepto. En efecto, la creación de nuevos despachos especializados en el trámite de recursos de casación laboral contribuye a que se ataque el represamiento de expedientes que lesiona el derecho fundamental de todos los usuarios a una justicia pronta y efectiva. Es evidente que la garantía de los derechos constitucionales requiere de recursos económicos, de allí que el artículo 95.9 de la Constitución imponga a toda persona el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de equidad y justicia. De esta manera, como los recursos no son ilimitados, las autoridades responsables de la planeación, aprobación y ejecución del presupuesto deben observar un uso responsable de los dineros públicos, en todo caso sin menoscabar el núcleo esencial de los derechos fundamentales (art. 334 C.Po.) o generar por la ausencia de financiamiento un déficit de su protección efectiva. Adicionalmente, indicó que el amplio ámbito de configuración del legislador en materia económica, le permite, como acaece en este caso, definir la fuente de financiación que considere más apropiada para implementar los doce nuevos despachos de descongestión que integrarán temporalmente la Corte Suprema de Justicia, recursos que provendrán de los ahorros que



se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley. Advirtió, que el riesgo que puede generar esta fuente de financiación, en una selección inapropiada de los despachos a suprimir, no permite declarar su inconstitucionalidad, toda vez que ese tipo de decisiones, por mandato del artículo 254 superior, debe procurar el acceso a la justicia, la eficiencia de la rama judicial efectiva y la independencia judicial. Adicionalmente, la Corte constató la existencia del aval del Ministerio de Hacienda durante el trámite legislativo del proyecto examinado, así como el papel de las autoridades respecto a la viabilidad de financiamiento de la medida de descongestión.

#### 4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub manifestó su salvamento voto, por cuanto en su concepto, el proyecto de ley estatutaria examinado ha debido ser declarado inexecutable en su integridad. Aunque señaló que es incuestionable la situación de congestión en la Sala de Casación Laboral en la Corte Suprema de Justicia, considera que la creación de salas temporales integradas por doce Magistrados de descongestión con el mismo periodo de los Magistrados titulares, no acató lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, orgánica del presupuesto, respecto de la inclusión en la exposición de motivos del proyecto de ley, del costo fiscal que implica la medida y de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, así como el concepto sobre el impacto fiscal de este proyecto. Como se advirtió por algunos Magistrados durante la discusión de la Sala Plena en torno de la constitucionalidad de este proyecto de ley, en la práctica se crearon doce cargos de Magistrados de descongestión en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, además de autorizar la creación de cargos temporales de apoyo a esos despachos, sin que exista un respaldo presupuestal cierto respecto a la financiación de los mismos, como lo exige el artículo 122 de la Constitución Política. Así, se establece en el proyecto de ley que los recursos necesarios para la creación de dichas salas provendrá de “los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución y la ley, manteniendo los cupos vigente de gastos de dicha entidad”, lo cual constituye una fuente de recursos indeterminada e incierta, ya que depende de la eventual desaparición de despachos y dependencias judiciales –sin que se diga cuáles- con el consecuente impacto negativo que puede tener en otros niveles de la administración de justicia y en los ciudadanos que buscan acceder a

esta, puesto que es evidente que la Rama Judicial tiene déficit en materia de jueces y empleados para cubrir la demanda de este servicio. Por su parte, la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado se apartó de la decisión de inexecutable del inciso tercero del artículo 2º del proyecto de ley estatutaria examinado, adoptada por la mayoría. Si bien está de acuerdo en que no pueden someterse la permanencia en los cargos de los Magistrados de descongestión a ningún tipo de control o evaluación individual y cualitativa, porque ello violaría la independencia judicial, consideró que por la naturaleza transitoria de las medidas de descongestión el cabal cumplimiento de la finalidad por la cual fueron implantadas requiere del seguimiento del programa que se diseñe para el efecto. En su concepto, debía entenderse que el proceso de evaluación al cual aludía el mencionado inciso tercero, correspondía a la valoración de resultados a partir de un indicador estrictamente cuantitativo. Por ello, ante la posibilidad de que se presentaran interpretaciones contrarias a la Constitución y en aras de preservar la independencia de los Magistrados de descongestión, había sido partidaria de declarar una executable condicionada del inciso tercero del artículo 2º en ese sentido, además de precisar que el establecimiento de las metas debía ser previo a la posesión de dichos Magistrados, de manera proporcionada y razonable respecto al volumen que maneja un despacho de la Sala de Casación Laboral. En todo caso, la evaluación no podía estar a cargo de esta Sala sino del órgano competente para hacer control de rendimiento en las altas cortes y de ninguna manera implicar una valoración cualitativa por parte de los demás Magistrados. El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva manifestó su salvamento parcial de voto. Si bien compartió la decisión de declarar executable el proyecto de ley estatutaria por carecer de vicios de procedimiento en su formación, consideró que en el análisis material del mismo debió declararse la inconstitucionalidad de varios apartes del inciso primero del artículo 2º y de todo el inciso primero del artículo 3º del proyecto de ley estatutaria.

En primer lugar, estimó que ha debido realizarse un estudio integral -no segmentado- de la medida de descongestión que consagra el proyecto de ley estatutaria y de las implicaciones de impacto desproporcionado que genera en la administración de justicia. Esto con el fin de centrarse en examinar los parámetros con los cuales se crean los cargos de Magistrados de descongestión de una Alta Corte, por cuanto se establecen condiciones que en su conjunto afectan el pilar constitucional de autonomía e independencia judicial que consagra el

artículo 228 de la Constitución Política. En ese sentido, advirtió que fijar lineamientos como (i) limitar el ejercicio de una función jurisdiccional porque los Magistrados en descongestión tienen como único fin tramitar y decidir los recursos extraordinarios que determine la Sala de Casación Laboral Permanente de la Corte Suprema de Justicia, sin que sea posible su intervención en asuntos que son propios a la naturaleza del cargo de Magistrado como son resolver recursos de revisión, conocer de las apelaciones en procesos laborales especiales y definir los conflictos de competencia, así como la eliminación expresa de participar en funciones administrativas y de gobierno propias de una Alta Corte, derivado del hecho que los Magistrados en descongestión no hacen parte de la Sala Plena y ni ejercen funciones administrativas, afectan el diseño constitucional que consagra el artículo 234 Superior; y, (ii) la imposibilidad de tramitar acciones de tutela quebranta la competencia general que el constituyente otorgó en el artículo 86 Superior para que todos los jueces de la República, sin distinción alguna, las conozcan y resuelvan.

En criterio del magistrado disidente, tales lineamientos terminaron creando una categoría inferior de Magistrados con funciones diferentes y restricciones, más aún cuando el proyecto de ley estatutaria los subordinaba al control de rendimiento y gestión por parte de los Magistrados permanentes de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, asunto que como lo reconoció la mayoría de esta Corporación -tema que compartí-, desconoce el artículo 255 de la Constitución y por ello fue declarado inexecutable.

En segundo lugar, el magistrado Vargas Silva estimó que la sentencia aborda apenas tangencialmente la grave problemática de la fórmula de financiación de la medida de descongestión que plantea el inciso primero del artículo 3° del proyecto de ley estatutaria. Al respecto, adujo que dicho inciso es inconstitucional porque representa una medida regresiva de derechos que impone suprimir o modificar otras dependencias de la rama judicial para generar recursos que permitan dar viabilidad financiera a la implementación y funcionamiento de los 12 cargos de Magistrados en descongestión. De esta forma, el “ahorro” surge de eliminar dependencias y cargos del poder judicial, cuando es conocido el atraso y el represamiento de procesos que existe en los juzgados y tribunales, situación que termina afectando el acceso a la administración de justicia pronta y eficaz en la primera y segunda instancia cercana al ciudadano (art. 229 de la CP). Además de ello, consideró que la fórmula de financiación planteada con el mismo cupo

de recursos que tiene la Rama Judicial, constituye un mecanismo de autofinanciación de la medida de descongestión y avala el hecho de que el Gobierno no incorpore en el presupuesto nacional los recursos adicionales y suficientes para garantizar el fortalecimiento y ágil funcionamiento del servicio de justicia.

Con base en los anteriores argumentos, el magistrado Vargas Silva concluyó que la visión global de la medida de descongestión que en apariencia presenta como fin loable garantizar una pronta y eficaz administración de justicia en materia de casación laboral, en realidad corresponde a una medida regresiva de derechos que la sentencia debió abordar a partir de los juicios de razonabilidad y proporcionalidad desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Por ejemplo, en cuanto al criterio de necesidad, advirtió que el fin que se pretende de descongestionar la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dado el alto volumen de casos represados pendientes de fallo, se puede cumplir con medidas diferentes, igualmente eficaces y menos lesivas a los derechos, como sería diseñar un plan de descongestión que contando con los recursos adicionales, refuerce los despachos de los actuales Magistrados permanentes con más empleados judiciales, o con otras medidas que garanticen la respuesta material efectiva mediante fallo de casación laboral.

En el mismo sentido, la magistrada María Victoria Calle Correa y el magistrado Alberto Rojas Ríos salvaron su voto a la decisión de declarar exequible el artículo 3° del proyecto de reforma a la ley estatutaria de la administración de justicia, relativo a la creación de cargos y salas de descongestión laboral en la Corte Suprema de Justicia (Expediente PE-044) pues, en su criterio, el modo de financiamiento elegido por el legislador puede afectar el mismo derecho que se pretende proteger, desvirtuando la proporcionalidad de la medida y el principio de progresividad en materia de acceso a la administración de justicia.

Así, señalaron que comparten con la mayoría la conclusión sobre la validez de la medida de descongestión, pues existen evidencias sobre la existencia de un serio problema de cargas laborales acumuladas en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que, eventualmente, exceden su capacidad institucional actual y afectan el derecho a una justicia pronta y cumplida de todas las personas. Además, es evidente que la medida, por su propia naturaleza, y tomando en consideración todas las limitaciones de funciones que impuso el Congreso a estos Magistrados temporales, es adecuada para alcanzar el fin. Estos deben dedicarse, en principio, a resolver casaciones

que no supongan variación de jurisprudencia, sin tener a cargo las demás funciones de los Magistrados permanentes.

Sin embargo, el artículo 3° del proyecto analizado debió ser declarado inexecutable puesto que, al prever que el funcionamiento de las nuevas salas de descongestión se efectúe con el dinero que se logre ahorrar de la supresión de otros cargos de la Rama Judicial se generó una seria amenaza al derecho que se pretendía fortalecer.

En ese contexto, señalaron que es un hecho conocido que la congestión laboral afecta especialmente a los órganos de base de la Rama Judicial, y que el derecho a la administración de justicia se satisface principalmente en esos niveles. Las altas cortes, al menos teóricamente, tienen la función especial de unificar jurisprudencia, pero no todo ciudadano puede acceder a sus decisiones. Por lo tanto, la medida propone fortalecer la cúspide del sistema jerárquico, pero parte de la base de que un sistema que lo que requiere es más jueces y funcionarios para atender la demanda de justicia, debe atenderla logrando ahorros de su propio presupuesto. Obviamente, esta decisión frustra el fin razonable perseguido por la descongestión y el objetivo de permitir un crecimiento progresivo del derecho a acceder a una administración de justicia ágil y eficiente.

Para los magistrados Calle Correa y Rojas Ríos, las decisiones de creación o supresión de cargos no deben estar guiadas por intereses estratégicos sino por las necesidades del servicio, así que condicionar la creación de unos cargos de la Rama a la supresión de otros, es una resolución que descansa exclusivamente en una racionalidad de conveniencia en una materia que debería guiarse por una motivación de principios.

Adicionalmente, el magistrado Alberto Rojas Ríos salvó parcialmente el voto, en cuanto considera que excluir a los Magistrados de descongestión de la función de conocer de acciones de tutela sacrifica valores superiores insuperables y desconoce abiertamente una de las garantías constitucionales de la que goza toda persona para solicitar la protección judicial de sus derechos fundamentales. Señaló que si bien puede existir una justificación acorde con las finalidades perseguidas con las medidas de descongestión adoptadas por el proyecto de ley estatutaria para la Sala Laboral de la Corte Suprema, en la exclusión de asuntos administrativos y judiciales distintos de la casación, de los que conocen los Magistrados permanentes, no encuentra un sustento para recortar en este caso, una garantía fundamental. Por consiguiente, estimó que el inciso primero del artículo 2° del proyecto de ley

examinado era constitucional, excepto en la expresión que excluye a los Magistrados de descongestión del conocimiento de acciones de tutela. Los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo anunciaron aclaraciones de voto relativas a los fundamentos de las decisiones adoptadas en relación con los incisos primero y tercero del artículo 2º del proyecto de ley estatutaria examinado, así como, respecto de la declaración de exequibilidad del artículo 3º del proyecto”.

Marzo 31 de 2016. Expediente PE-044. Sentencia C-154 de 2016. Magistrada ponente: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

**Inciso segundo del literal f, numeral 4, párrafo 2º y párrafo transitorio del artículo 191 de la Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un nuevo país’”.**

“... ”

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en esta oportunidad, consistió en definir si el Congreso al fijar en el artículo 191 de la Ley 1753 de 2015, la destinación específica de la contribución especial prevista para cubrir los costos generados con la prestación del servicio de alumbrado público, vulnera el derecho de las entidades territoriales a administrar los recursos y de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (art. 287.3 C. Po.), así como el principio de autonomía territorial (arts. 1, 121, 150.12, 287, 300.4, 313.4 y 338 C.Po.). En relación con el cargo de violación de la igualdad para equiparar el alumbrado público con la semaforización, la corporación encontró que carecía de claridad y certeza, razones por las cuales, se inhibió de emitir un decisión de fondo sobre el mismo.

La Corte reiteró que el ámbito de configuración del legislador en materia tributaria es amplio, aunque no ilimitado y que algunos de sus límites están dados precisamente, por el principio de autonomía territorial consagrado en la Carta Política. Sin embargo, observó que cuando se trata de la creación de tasas y contribuciones del nivel territorial, el elemento de destinación específica de los recursos recaudados no lleva consigo per se la inconstitucionalidad de la norma, ya que es consustancial a la naturaleza del tributo elegida por el legislador. Advirtió que si se admitiera lo contrario, en el sentido expuesto en la demanda, se restringiría la facultad legislativa al hacerle imposible al Congreso la creación de una tasa o una contribución sin infracción de un principio de autonomía territorial.

En el presente caso, la contribución especial creada por el artículo 191 de la Ley del Plan 2014-2018, financia la prestación del servicio público esencial de alumbrado público a cargo de los municipios y distritos, establecido originalmente en la Ley 97 de 1913 para Bogotá y posteriormente en la Ley 84 de 1915, para los demás municipios. El citado artículo 191 regula el servicio de alumbrado, al fijar unas condiciones mínimas para su prestación y unos principios rectores. Entre estas condiciones, está la de la sostenibilidad fiscal, para lo cual la autoridad prestadora puede cobrar por este servicio en su área de influencia, siempre y cuando efectivamente lo haya prestado. Dado que es necesario recuperar los costos y gastos de prestación de servicio, la norma acusada prevé que el municipio o distrito puede recuperarlos a través de una contribución especial destinada específicamente a ese propósito.

Para la Corte, el solo hecho de que el legislador haya tomado la opción para financiar el servicio de alumbrado público, de crear una contribución especial para el nivel territorial, no implica automáticamente el desconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales, toda vez que con ello simplemente está escogiendo, en ejercicio de su potestad de configuración, uno de los tipos de tributo – impuestos, tasas y contribuciones- previstos en la Constitución (arts. 150.12 y 338 C.Po.). Uno de los rasgos característicos de las contribuciones especiales, es que tienen como propósito, recuperar los costos de los servicios que presten o la participación en los beneficios que proporcionen a los obligados a pagar la contribución. Es decir, que por principio, tienen una destinación especial, son una renta que se establece y recauda para cumplir una finalidad específica, que las identifica y caracteriza, que representa un elemento de su esencia. Si el legislador no pudiera optar por esta modalidad de financiación cuando se trata de servicios a cargo de los entes territoriales, conduciría a que solo podría establecer impuestos, lo que reduciría injustificadamente los mecanismos para obtener recursos al alcance de los municipios. A juicio de la Corte, el principio de autonomía territorial no debe entenderse como contrapuesto a la facultad de configuración legislativa sino en concordancia con esta, que en el caso concreto, busca asegurar los recursos para asegurar la prestación eficiente del servicio de alumbrado público. Además, recordó que la soberanía tributaria es, en tiempo de paz, un atributo concurrente del legislador, ya que como lo dispone el artículo 287 de la Constitución, el derecho de las entidades territoriales para “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el

cumplimiento de sus funciones" es una atribución que se ha de ejercer "dentro de los límites que imponen la Constitución y la ley". En todo caso, los municipios y distritos conservan autonomía para optar por otros mecanismos de financiación de la prestación del servicio de alumbrado público, como quiera que tienen discrecionalidad de adoptar o no la contribución, respetando la destinación de origen legal.

Por consiguiente, la Corte declaró exequibles, por el cargo analizado, las expresiones demandadas del artículo 191 de la Ley 1553 de 2013, excepto el aparte del párrafo transitorio, respecto del cual se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo, por ineptitud formal de la demanda.

#### 4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Las magistradas María Victoria Calle Correa y Gloria Stella Ortiz Delgado, así como los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos salvaron el voto.

Los Magistrados Calle Correa y Rojas Ríos si bien reconocen la amplia libertad de configuración del legislador en esta materia, consideran que esta tiene límites que están dados por la autonomía territorial. Teniendo en cuenta que el alumbrado público da lugar a rentas endógenas propias de las entidades territoriales, es evidente que la medida cuestionada, al darle una destinación específica a estos recursos supone una interferencia en la autonomía de las entidades territoriales (CP art 287). Por ello, esta decisión legislativa debió sujetarse a un juicio de razonabilidad. Por lo cual, conforme a la jurisprudencia, debía haber una autorización constitucional expresa, o la necesidad de proteger el patrimonio de la Nación, la estabilidad constitucional o macroeconómica, o constatarse que la medida trascendía el ámbito simplemente local o regional. Además, sujetarse la institución a un test de proporcionalidad en sentido estricto. Sin embargo, en su concepto, la Corte pasó por alto este juicio. Como consecuencia, tomó una decisión de exequibilidad, en un caso en el que no estaban dadas las condiciones para ello, toda vez que la norma enjuiciada no cumplía los parámetros constitucionales para admitir una interferencia legislativa en el destino de rentas endógenas, en especial no superaría el análisis de necesidad de la decisión.

Adicionalmente, la magistrada Ortiz Delgado señaló que la Corte abandonó una línea jurisprudencial consolidada y sostenida, que estableció unos criterios para resolver la tensión que se presenta entre el principio unitario y los derechos que integran la autonomía de los entes territoriales en la administración de sus recursos propios y en el



establecimiento de los tributos necesarios para el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo. Observó que nada puede ser más invasivo de la autonomía territorial, que la modificación de la naturaleza de una renta endógena de los municipios que constituía un impuesto municipal, por la de una contribución especial, con lo cual redujo al máximo las facultades de administración del tributo de alumbrado público, ya que cualquier excedente que se derive después de pagar los costos que genera la prestación de ese servicio, no podrá ser utilizado por el municipio para otras finalidades distintas a las establecidas en la ley, que corresponden a la órbita de discrecionalidad de las entidades territoriales. Basta entonces, acudir al expediente de modificar la naturaleza del tributo, para reducir el ámbito de autonomía de que gozan los entes territoriales al disponer de una renta de carácter endógeno que era de su propiedad, en contravía de los derechos que se consagran en los artículos 287 y 338 de la Constitución. Además, consideró que la demanda cumplía los requisitos mínimos para que la Corte se hubiera pronunciado de fondo sobre la constitucionalidad del aparte acusado del parágrafo transitorio del artículo 191 de la Ley 1753 de 2015.

En el mismo sentido, el magistrado Pretel Chaljub se apartó de la decisión de exequibilidad de la norma legal que establece una destinación específica para el antiguo impuesto al alumbrado público. En su concepto, la Corte desconoció los precedentes consolidados respecto al núcleo esencial de la autonomía territorial que la jurisprudencia ha protegido en favor de la potestad tributaria de los entes locales. En particular, indicó que el impuesto de alumbrado público es una renta propia de los municipios de naturaleza endógena y por lo mismo, el ámbito de regulación del legislador se reduce al máximo. Observó cómo, en sus orígenes y a pesar de ser una norma preconstitucional, la Ley 97 de 1913 que creó entre otros, el impuesto de alumbrado público se limitó a autorizar al Concejo de Bogotá para establecer este tributo, cuyos elementos le competía determinar a ese órgano. Otro tanto hizo la Ley 84 de 1915, cuando extendió esta autorización a los demás municipios. Al convertirlo en una contribución con destinación específica, los municipios perdieron la autonomía para disponer libremente de estos recursos, lo que viola los artículos 287 y 338 de la Carta Política.

De igual manera, los Magistrados Pretel Chaljub y Rojas Ríos consideraron que la demanda era apta para proferir una sentencia de fondo sobre todos los cargos formulados contra apartes del artículo 191 de la Ley

1753 de 2015 y por tanto, no había lugar a la inhibición parcial respecto del párrafo transitorio.

Los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva anunciaron la presentación de aclaraciones de voto”.

Marzo 31 de 2016. Expediente D-10911. Sentencia C-155 de 2016. Magistrado ponente: Doctor Alejandro Linares Cantillo.

### **III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

#### **Decretos de la Presidencia de la República:**

##### **Decreto 353 de 2016.**

(01/03). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2555 de 2010, en lo relacionado con la emisión y colocación de bonos hipotecarios para la financiación de vivienda a largo plazo. Diario Oficial 49.802.

##### **Decreto 378 de 2016.**

(04/03). Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2016 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.805.

##### **Decreto 390 de 2016.**

(07/03). Por el cual se establece la regulación aduanera. Diario Oficial 49.808.

##### **Decreto 388 de 2016.**

(07/03). Por el cual se adiciona el decreto único reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, con el fin de adoptar medidas tendientes a garantizar la prestación eficiente del servicio público domiciliario de energía eléctrica en circunstancias extraordinarias. Diario Oficial 49.808.

**Decreto 412 de 2016.**

(07/03). Por el cual se modifican los artículos 2. 1. 1. 1. 1.1.8 y 2. 1. 1. 1. 1. 1.9, y se adiciona el artículo 2.1.1.1.1.4.2.5 del Decreto 1077 de 2015, en relación con el monto del subsidio familiar de vivienda que otorgan las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.808.

**Decreto 413 de 2016.**

(07/03). Por el cual se adicionan unos artículos al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Diario Oficial 49.808.

**Decreto 415 de 2016.**

(07/03). Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto número 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Diario Oficial 49.808.

**Decreto 440 de 2016.**

(11/03). Por el cual se modifica el Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la Parte 15, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Diario Oficial 49.812.

**Decreto 450 de 2016.**

(14/03). Por el cual se establece el trámite para la integración de la terna de candidatos a Fiscal General de la Nación por parte del Presidente de la República. Diario Oficial 49.815.

**Decreto 465 de 2016.**

(17/03). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2016. Diario Oficial 49.818.

**Decreto 465 de 2016.**

(17/03). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2016. Diario Oficial 49.818.

**Decreto 466 de 2016.**

(17/03). Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la inclusión de las garantías mobiliarias como garantías admisibles. Diario Oficial 49.818.

**Decreto 474 de 2016.**

(17/03). Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con medidas tendientes al uso racional y eficiente de la energía eléctrica respecto de la publicidad exterior visual. Diario Oficial 49.818.

**Decreto 507 de 2016.**

(30/03). Por el cual se adiciona una sección al Capítulo 11 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de Derechos Humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de Derechos Humanos, contenida en la Ley 288 de 1996. Diario Oficial 49.829.

**Decreto 501 de 2016.**

(30/03). Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar la Jornada Única en los establecimientos educativos oficiales y el Programa para la Implementación de la Jornada Única y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica y Media, conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015. Diario Oficial 49.829.