

# **CONTENIDO**

## **I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

## **II. JURISPRUDENCIA**

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

<b>I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>	15
<b>1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	15
<b>-TRÁMITE:</b>	15
<b>ELECCIÓN DEL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ.</b>	15
<b>MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA.</b>	16
<b>DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.</b>	16
<b>RÉGIMEN DE CONTROL FISCAL.</b>	16
<b>PRISIÓN PERPETUA.</b>	16
<b>MINISTRO O DIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO.</b>	17
<b>SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.</b>	17
<b>ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.</b>	17
<b>PRESUPUESTO BIENAL PARA LA NACIÓN.</b>	17

<b>DELITOS CONEXOS A LOS DELITOS POLÍTICOS.</b>	17
<b>DELITOS SEXUALES CONTRA LOS NIÑOS.</b>	18
<b>PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA NACIÓN.</b>	18
<b>2. PROYECTOS DE LEY</b>	18
<b>-NUEVOS:</b>	18
<b>LIBERTAD CONDICIONAL PARA LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA.</b>	18
<b>TRÁMITE LEGISLATIVO.</b>	18
<b>LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.</b>	18
<b>USO ALTERNATIVO DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO.</b>	19
<b>CÁNCER DE MAMA.</b>	19
<b>SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS.</b>	19
<b>CONSOLIDACIÓN DE LAS MIPYMES.</b>	19
<b>RETIRO DE CESANTÍAS.</b>	19
<b>SEÑALIZACIÓN DE LAS ZONAS DE PROHIBICIÓN.</b>	19
<b>-TRÁMITE:</b>	20
<b>PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.</b>	20
<b>EMPLEADOS PÚBLICOS.</b>	20
<b>AMBIENTE LIBRE DE PLOMO.</b>	20
<b>DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL.</b>	20

<b>RESPONSABILIDADES FAMILIARES.</b>	21
<b>PROTECCIÓN Y CUIDADO DE LA NIÑEZ.</b>	21
<b>CIGARRILLO ELECTRÓNICO.</b>	21
<b>NACIONALIDAD COLOMBIANA POR ADOPCIÓN.</b>	21
<b>PRÁCTICAS LABORALES COMO EXPERIENCIA PROFESIONAL.</b>	22
<b>PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022.</b>	22
<b>ESTATUTO PARA SANTIAGO DE CALI.</b>	22
<b>TRABAJO DIGITAL.</b>	22
<b>JURADOS DE VOTACIÓN.</b>	22
<b>ALIMENTOS ALTAMENTE NO SALUDABLES.</b>	23
<b>MONEDA CON FINES CONMEMORATIVOS.</b>	23
<b>ÓRGANO DE GOBIERNO PRINCIPAL DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.</b>	23
<b>SEGURIDAD VIAL.</b>	23
<b>TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.</b>	23
<b>PENSIÓN DE GARANTÍA DE SUBSISTENCIA.</b>	24
<b>SISTEMA DE CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL.</b>	24
<b>DEPORTISTAS DE ALTO RENDIMIENTO.</b>	24
<b>MUJER CABEZA DE FAMILIA.</b>	24

<b>MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO.</b>	24
<b>INTERÉS BANCARIO CORRIENTE.</b>	25
<b>NORMAS DE CATASTRO E IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD RAÍZ.</b>	25
<b>LICENCIA MATRIMONIAL.</b>	25
<b>REGULACIÓN DE LA PÓLVORA.</b>	25
<b>ZONAS FRANCAS UBICADAS EN TERRITORIOS DE FRONTERA.</b>	25
<b>INSTITUTOS DE FOMENTO Y DESARROLLO REGIONAL.</b>	26
<b>MECANIZACIÓN AGROPECUARIA.</b>	26
<b>PLANES DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO RURAL.</b>	26
<b>CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.</b>	26
<b>PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS.</b>	26
<b>PROTECCIÓN DE ECOPETROL.</b>	27
<b>NACIONALIDAD COLOMBIANA PARA LAS VÍCTIMAS DE LA CRISIS DE VENEZUELA.</b>	27
<b>OBTENCIÓN DE LA NACIONALIDAD.</b>	27
<b>PESCADORES.</b>	27
<b>MENORES CON CÁNCER.</b>	27
<b>VENEDORES INFORMALES.</b>	27
<b>VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.</b>	28

<b>REDUCCIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO.</b>	28
<b>PERSONAS CON DISCAPACIDAD MAYORES DE EDAD.</b>	28
<b>INSTITUTO COLOMBIANO DE LAS PERSONAS MAYORES.</b>	28
<b>VÍCTIMAS DE DELITOS CON SUSTANCIAS CORROSIVAS A LA PIEL.</b>	28
<b>HISTORIA CLÍNICA ELECTRÓNICA ÚNICA.</b>	29
<b>LACTANCIA MATERNA.</b>	29
<b>PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.</b>	29
<b>SISTEMA DE BICICLETAS PÚBLICO.</b>	29
<b>MINISTERIO DE FAMILIA.</b>	29
<b>USO DE ASBESTO.</b>	30
<b>AUMENTO A LOS SALARIOS.</b>	30
<b>PROTECCIÓN DEL PREPENSIONADO.</b>	30
<b>CIUDADES CAPITALES.</b>	30
<b>BANCO NACIONAL DE DATOS GENÉTICOS.</b>	30
<b>VEHÍCULOS ELÉCTRICOS.</b>	30
<b>SISTEMA NACIONAL PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.</b>	31
<b>RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN.</b>	31
<b>RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS.</b>	31
<b>VIVIENDA Y HÁBITAT.</b>	31

<b>PENSIONES ANTICIPADAS DE VEJEZ.</b>	31
<b>CONTROL DE LA OBESIDAD.</b>	32
<b>PRIMA DE ACTIVIDAD PARA LOS AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL.</b>	32
<b>PROFESIÓN DE INGENIERÍA AGROPECUARIA.</b>	32
<b>INFORMACIÓN PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.</b>	32
<b>DIRECTIVOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL.</b>	32
<b>TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.</b>	33
<b>MALTRATO ANIMAL.</b>	33
<b>MINISTERIO DEL DEPORTE.</b>	33
<b>SEGURIDAD CIUDADANA.</b>	33
<b>USO DE LENGUAJE COMPRENSIBLE EN LOS TEXTOS LEGALES Y FORMALES.</b>	33
<b>TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN.</b>	34
<b>SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE VÍAS TERCARIAS.</b>	34
<b>CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN.</b>	34
<b>USO PRODUCTIVO DE LA GUADUA Y EL BAMBÚ.</b>	34
<b>DERECHOS DE LOS ACTORES.</b>	34
<b>COMISIÓN LEGAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.</b>	34
<b>VEHÍCULOS DE TRACCIÓN ANIMAL.</b>	35

<b>ESTABILIDAD DEL SECTOR ELÉCTRICO.</b>	35
<b>PROTESTA PACÍFICA.</b>	35
<b>COSTOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.</b>	35
<b>VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL.</b>	35
<b>LENGUAJE DE SEÑAS.</b>	36
<b>PROTECCIÓN DE LA INTEGRIDAD SEXUAL DE LOS NIÑOS.</b>	36
<b>EDUCACIÓN EMOCIONAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.</b>	36
<b>PROGRAMA NACIONAL DE BECAS.</b>	36
<b>INSTALACIÓN DE CAMBIADORES DE PAÑALES.</b>	36
<b>INTEGRIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO.</b>	37
<b>DEPORTISTAS DE ALTO RENDIMIENTO.</b>	37
<b>INGRESO DE ANIMALES A RESTAURANTES.</b>	37
<b>ASEGURAMIENTO EN SALUD.</b>	37
<b>EXENCIONES TRIBUTARIAS DE LA ACTIVIDAD MINERA.</b>	37
<b>FUNCIONAMIENTO DE LOS BIOBANCOS.</b>	37
<b>VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.</b>	38
<b>ESCUELAS PARA PADRES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN.</b>	38
<b>VIGENCIA DE NORMAS DE RANGO LEGAL.</b>	38
<b>INFORMACIÓN DE CONTENIDO FINANCIERO.</b>	38

<b>HÁBEAS DATA CON RELACIÓN A LA INFORMACIÓN FINANCIERA.</b>	38
<b>RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ.</b>	39
<b>ÉTICA CIUDADANA.</b>	39
<b>LÍNEAS TELEFÓNICAS DE ATENCIÓN AL CLIENTE.</b>	39
<b>REFORMA AGRARIA.</b>	39
<b>VÍCTIMAS DE GRAVES CRÍMENES.</b>	39
<b>CONTRATACIÓN ESTATAL.</b>	39
<b>TAMIZAJE NEONATAL.</b>	40
<b>PLÁSTICOS DE UN SOLO USO.</b>	40
<b>VETERANOS DE LA FUERZA PÚBLICA.</b>	40
<b>FUERO DE CÓNYUGE EN CONDICIÓN DE DESEMPLEADO.</b>	40
<b>RECURSOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.</b>	40
<b>ARTISTAS MUSICALES.</b>	41
<b>SALUD MENTAL.</b>	41
<b>INTEGRIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO.</b>	41
<b>CONFORMACIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS.</b>	41
<b>EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑOS Y ADOLESCENTES.</b>	41
<b>MATRÍCULAS EXTRAORDINARIAS EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN.</b>	41
<b>SITUACIÓN MILITAR.</b>	42



<b>CAMBIO DE CARACTERÍSTICAS DE VEHÍCULO AUTOMOTOR.</b>	42
<b>SISTEMA ELECTRÓNICO DE INDICACIÓN PÚBLICA DE PRECIOS.</b>	42
<b>SECTOR DE AGUA POTABLE.</b>	42
<b>FIGURA DE LA EXPERIMENTACIÓN.</b>	42
<b>DEFENSORES DE FAMILIA DEL ICBF.</b>	42
<b>EXPRESIÓN “LEGÍTIMO” EN EL CÓDIGO CIVIL.</b>	43
<b>CULTIVO DE PLANTACIONES DE USO ILÍCITO.</b>	43
<b>SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO.</b>	43
<b>INCLUSIÓN EDUCATIVA.</b>	43
<b>DESARROLLO DE LA APICULTURA.</b>	44
<b>DEUDORES DE MULTAS DE TRÁNSITO.</b>	44
<b>CONSUMO, PORTE Y DISTRIBUCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.</b>	44
<b>LICENCIA AMBIENTAL PARA EXPLORACIÓN MINERA.</b>	44
<b>ESPECTÁCULOS PÚBLICOS CON ANIMALES.</b>	44
<b>JÓVENES QUE ESTUVIERON BAJO CUSTODIA DEL ESTADO.</b>	44
<b>PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA.</b>	45
<b>EDUCACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.</b>	45
<b>MODIFICACIONES CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA.</b>	<b>AL 45</b>

<b>EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS COMUNIDADES NEGRAS.</b>	45
<b>ORGANIZACIONES POPULARES DE VIVIENDA.</b>	45
<b>REGIONES DE FRONTERA DE COLOMBIA.</b>	46
<b>MUNICIPIO DE RIOSUCIO, CALDAS.</b>	46
<b>FUNCIONAMIENTO DE LAS PERSONERÍAS.</b>	46
<b>SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.</b>	46
<b>PRODUCTORES Y EMPRESARIOS.</b>	46
<b>MANEJO Y OPERACIÓN DE MOTOSIERRAS.</b>	46
<b>NEUMÁTICOS FUERA DE USO.</b>	47
<b>OBRAS CIVILES INCONCLUSAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES.</b>	47
<b>SISTEMA TRIBUTARIO MUNICIPAL.</b>	47
<b>SUSPENSIÓN DE FUNCIONES DE MILITARES.</b>	47
<b>PESCA ARTESANAL.</b>	47
<b>DISPOSICIÓN FINAL DE LOS ACEITES.</b>	47
<b>PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.</b>	48
<b>OFICINA DE ASISTENCIA TÉCNICA PRESUPUESTAL.</b>	48
<b>PRÁCTICAS TAURINAS.</b>	48
<b>AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA.</b>	48
<b>PROYECTOS DE ENERGÍAS EÓLICAS.</b>	48

<b>SEGURIDAD EN PISCINAS.</b>	49
<b>NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE GOBERNADORES.</b>	49
<b>POLÍTICA MIGRATORIA.</b>	49
<b>ENTORNOS ALIMENTARIOS SALUDABLES.</b>	49
<b>CONTRATO DE TRABAJO PARA EL ESTUDIANTE TRABAJADOR.</b>	49
<b>ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL.</b>	50
<b>USURPACIÓN DE INMUEBLES.</b>	50
<b>INSERCIÓN DE LOS JÓVENES COLOMBIANOS.</b>	50
<b>SISTEMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR.</b>	50
<b>DEFORESTACIÓN EN COLOMBIA.</b>	50
<b>PERTURBACIÓN DE LA POSESIÓN.</b>	51
<b>RESIDUOS SÓLIDOS EN EL TERRITORIO NACIONAL.</b>	51
<b>ASOCIACIONES MUTUALES.</b>	51
<b>ADECUACIÓN DE TIERRAS.</b>	51
<b>3. LEYES SANCIONADAS</b>	51
<b>LEY 1954 DE 2019.</b>	51
<b>LEY 1955 DE 2019.</b>	51
<b>II. JURISPRUDENCIA</b>	52
<b>CORTE CONSTITUCIONAL</b>	52

**SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD** 52

**NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 909 DE 2004, “POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS QUE REGULAN EL EMPLEO PÚBLICO, LA CARRERA ADMINISTRATIVA, GERENCIA PÚBLICA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.** 52

**ARTÍCULO 36 DE LA LEY 1607 DE 2012, “POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.** 53

**LEY 1880 DE 2018, “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «PROTOCOLO AL TRATADO ANTÁRTICO SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, SU APÉNDICE Y SUS ANEXOS I, II, III Y IV», HECHO EN MADRID EL 4 DE OCTUBRE DE 1991, SU «ANEXO V», ADOPTADO EN BONN, EL 17 DE OCTUBRE DE 1991, Y SU «ANEXO VI», ADOPTADO EN ESTOCOLMO, EL 17 DE JUNIO DE 2005”.** 55

**PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 617 DE 2000, “POR LA CUAL SE REFORMA PARCIALMENTE LA LEY 136 DE 1994, EL DECRETO EXTRAORDINARIO 1222 DE 1986, SE ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO, EL DECRETO 1421 DE 1993, SE DICTAN OTRAS NORMAS TENDIENTES A FORTALECER LA DESCENTRALIZACIÓN, Y SE DICTAN NORMAS PARA LA RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO NACIONAL”.** 61

**NUMERAL 15 DEL LITERAL A) DEL ARTÍCULO 62 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO.** 66

**ARTÍCULO 396 DEL CÓDIGO CIVIL.** 74

**ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1801 DE 2016, “POR LA CUAL SE EXPIDE AL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA”.** 76

**INCISO PRIMERO Y NUMERAL 4 DEL INCISO SEGUNDO DEL PARÁGRAFO 1º, E INCISOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO DEL PARÁGRAFO 2º DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 1882 DE 2018, “POR LA CUAL SE ADICIONAN, MODIFICAN Y DICTAN DISPOSICIONES ORIENTADAS A FORTALECER LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA, LA LEY DE INFRAESTRUCTURA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.** 81

**ARTÍCULO 135 DE LA LEY 1753 DE 2015 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 TODOS POR UN NUEVO PAÍS”.** 88

**ARTÍCULOS 2, 3, 4, 8, 10, 11 Y 12 DE LA LEY 1697 DE 2013, “POR LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y DEMÁS UNIVERSIDADES ESTATALES DE COLOMBIA”.** 94

**PARÁGRAFO 1° DEL ARTÍCULO 206 DE LA LEY 1801 DE 2016, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA”.** 95

**LEY 1928 DE 2018 “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “CONVENIO SOBRE LA CIBERDELINCUENCIA”, ADOPTADO EL 23 DE NOVIEMBRE DE 2001, EN BUDAPEST, HUNGRÍA.** 97

**ARTÍCULO 40, E INCISOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY 1826 DE 2017, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO PENAL ESPECIAL ABREVIADO Y SE REGULA LA FIGURA DEL ACUSADOR PRIVADO”.** 101

**ARTÍCULO 389A DEL CÓDIGO PENAL.** 104

**ARTÍCULO 538, NUMERAL 3, DEL DECRETO 410 DE 1971, “POR EL CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE COMERCIO”.** 109

**PARÁGRAFO 1° DEL ARTÍCULO 100 DE LA LEY 1819 DE 2016, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA TRIBUTARIA ESTRUCTURAL, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.** 110

**III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** 113

**DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** 113

**DECRETO 867 DE 2019.** 113

**DECRETO 872 DE 2019.** 113

<b>DECRETO 873 DE 2019.</b>	113
<b>DECRETO 874 DE 2019.</b>	113
<b>DECRETO 900 DE 2019.</b>	113
<b>DECRETO 918 DE 2019.</b>	114
<b>DECRETO 952 DE 2019.</b>	114



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

**Vicepresidencia**

## **COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL** **INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 291**

**MAYO 2019**

### **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 mayo de 2019.

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

##### **-Trámite:**

##### **Elección del Alcalde Mayor de Bogotá.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta, informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta y

texto aprobado del Proyecto de Acto Legislativo número 25 de 2018 Senado, 044 de 2018 Cámara, acumulado con el número 67 de 2018 Cámara. Modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, y establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital. Gacetas 288 y 406 de 2019.

#### **Municipio de Barrancabermeja.**

Se presentaron: concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate en segunda vuelta, informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta, texto propuesto Comisión Primera, y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2018 Senado, 269 de 2018 Cámara. Otorga la categoría de Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander. Gacetas 288, 374 y 395 de 2019.

#### **Derecho a la alimentación.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 36 de 2019 Senado. Modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, para establecer la obligación del Estado de dirigir sus políticas hacia el aseguramiento del derecho a la alimentación. Gaceta 291 de 2019.

#### **Régimen de control fiscal.**

Se presentaron: carta de comentarios de la Unión Nacional de Funcionarios de la Auditoría General de la República, texto definitivo plenaria Cámara, ponencia para primer debate, texto propuesto (primera vuelta), ponencia para segundo debate (primera vuelta), pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 355 de 2019 Cámara, 39 de 2019 Senado. Modifica la Constitución Política de Colombia, con el objetivo de reformar el régimen de control fiscal. Gacetas 300, 330, 360 y 439 de 2019.

#### **Prisión perpetua.**

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 352 de 2019 Cámara. Modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable. Gacetas 321 y 326 de 2019.



### **Ministro o Director de Departamento Administrativo.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 358 de 2019 Cámara. Modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia, en relación con los requisitos para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo. Gaceta 321 de 2019.

### **Sistema General de Regalías.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado, pliego de modificaciones, texto propuesto y carta de comentarios de la Asociación Colombiana de Universidades al Proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, 40 de 2019 Senado. Tiene como propósito modificar el artículo 361 de la Constitución Política, en relación con el Sistema General de Regalías. Gacetas 321, 357, 417 y 424 de 2019.

### **Estructura de la administración de justicia.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 37 de 2019 Senado. Reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia, y propone unos ajustes puntuales a la estructura de la administración de justicia para propender a la seguridad jurídica, el acceso a la justicia, la eficiencia de la justicia y la calidad de la misma. Gaceta 333 de 2019.

### **Presupuesto bienal para la nación.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto aprobado del Proyecto de Acto Legislativo número 339 de 2019 Cámara. Modifica los artículos 300, 305, 313, 315, 324, 341 y 346 de la Constitución Política de Colombia, y establece el presupuesto bienal para la nación y las entidades territoriales. Gaceta 348 de 2019.

### **Delitos conexos a los delitos políticos.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 072 de 2018 Cámara, 30 de 2018 Senado. Adiciona un inciso al numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en relación con delitos conexos a los delitos políticos. Gacetas 348 y 395 de 2019.

### **Delitos sexuales contra los niños.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado, texto definitivo aprobado en sesión plenaria, informe de ponencia para primer debate y texto de articulado propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 38 de 2019 Senado, 394 de 2019 Cámara. Modifica el artículo 44 de la Constitución Política, y establece que los delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal. Gacetas 352, 438 y 446 de 2019.

### **Presupuesto de gastos de la nación.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara y ponencia para segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 211 de 2018 Cámara, 33 de 2018 Senado. Modifica el artículo 351 de la Constitución Política, en relación con el presupuesto de gastos de la nación. Gacetas 357 y 407 de 2019.

## **2. PROYECTOS DE LEY**

### **-Nuevos:**

#### **Libertad condicional para los miembros de la fuerza pública.**

Proyecto de Ley número 383 de 2019 Cámara. Busca establecer condiciones especiales para acceder al beneficio de la libertad condicional para los miembros de las Fuerzas Públicas. Gaceta 299 de 2019.

#### **Trámite legislativo.**

Proyecto de Ley número 267 de 2019 Senado. Tiene como objetivo modificar la Ley 5ª de 1992, en relación con el trámite legislativo de los proyectos de ley. Gaceta 322 de 2019.

#### **Lucha contra la corrupción.**

Proyecto de Ley número 384 de 2019 Cámara. Adiciona la Ley 668 de 2001, crea la Beca Pedro Pascasio Martínez, y establece el procedimiento

para efectuar la elección de los ganadores de las Medallas “Luis Carlos Galán de Lucha contra la Corrupción” y “Pedro Pascasio Martínez de Ética Republicana”. Gaceta 330 de 2019.

**Uso alternativo de gas licuado de petróleo.**

Proyecto de Ley número 385 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad autorizar y reglamentar el uso alternativo de gas licuado de petróleo. Gaceta 330 de 2019.

**Cáncer de mama.**

Proyecto de Ley número 387 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo establecer medidas para la prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno del cáncer de mama. Gaceta 330 de 2019.

**Servicios de intercambio de criptoactivos.**

Proyecto de Ley número 268 de 2019 Senado. Tiene como intención regular los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos. Gaceta 334 de 2019.

**Consolidación de las Mipymes.**

Proyecto de Ley número 390 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad impulsar el emprendimiento, el crecimiento y la consolidación de las Mipymes en Colombia. Gaceta 374 de 2019.

**Retiro de cesantías.**

Proyecto de Ley número 271 de 2018 Senado. Modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990, en relación con el retiro de las sumas abonadas por concepto de cesantías del trabajador afiliado a un Fondo de Cesantías. Gaceta 402 de 2019.

**Señalización de las zonas de prohibición.**

Proyecto de Ley número 392 de 2019 Cámara. Tiene como propósito modificar el artículo 112 del Código de Tránsito, en relación con la obligación de señalar las zonas de prohibición. Gaceta 416 de 2019.

## **-Trámite:**

### **Participación de las entidades territoriales.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera de Senado al Proyecto de Ley número 133 de 2018 Senado. Tiene como objetivo promover la participación de las entidades territoriales en los proyectos de generación de energías alternativas renovables. Gaceta 288 de 2019.

### **Empleados públicos.**

Se presentaron: informes de ponencias para tercer y cuarto debate en Senado, textos propuestos, concepto jurídico del Departamento Administrativo de la Función Pública, texto definitivo discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, y corrección al informe de ponencia y texto propuesto para cuarto debate en Senado al Proyecto de Ley número 06 de 2017 Cámara, 200 de 2018 Senado. Modifica la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998, en lo relacionado con algunos aspectos referentes a los empleados públicos. Gacetas 289, 290, 402, 410 y 412 de 2019.

### **Ambiente libre de plomo.**

Se presentaron: informe de Comisión Accidental, texto propuesto, concepto jurídico del Ministerio de Trabajo y carta de comentarios de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), y texto definitivo, discutido y aprobado en la Comisión Séptima de Senado al Proyecto de Ley número 102 de 2018 Senado. Establece disposiciones para garantizar el derecho de las personas a desarrollarse física e intelectualmente en un ambiente libre de plomo, y fija límites para el contenido de plomo en productos comercializados en el país. Gacetas 290, 336 y 370 de 2019.

### **Dignatarios de las Juntas de Acción Comunal.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate, y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 180 de 2017 Cámara, 203 de 2018 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 743 de 2002, para fortalecer y propiciar la efectiva participación de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal. Gaceta 290 de 2019.

### **Responsabilidades familiares.**

Se presentaron: concepto jurídico del Ministerio de Trabajo y corrección de informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto corregido propuesto al Proyecto de Ley número 45 de 2018 Senado. Tiene como propósito determinar los lineamientos para la elaboración de una política pública que concilia las responsabilidades familiares con la vida laboral. Gacetas 290 y 401 de 2019.

### **Protección y cuidado de la niñez.**

Se presentaron: conceptos jurídicos del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para primer debate, y corrección al informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 186 de 2018 Senado. Incluye dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado a la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un niño o niña menor de 12 años que padezca una enfermedad terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas. Gacetas 290, 353 y 400 de 2019.

### **Cigarrillo electrónico.**

Se presentaron: conceptos jurídicos de British American Tobacco Colombia, del Ministerio de Salud y Protección Social, de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), de Japan Tobacco International, y de la Asociación Colombiana de Neumología y Cirugía de Tórax y otras asociaciones, texto propuesto por la Comisión Accidental, texto definitivo discutido y aprobado en la Comisión Séptima de Senado, informe de ponencia para segundo debate en plenaria de Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 174 de 2018 Senado. Tiene como intención modificar y actualizar la Ley 1335 de 2009 - Ley Antitabaco-, en relación con el consumo de cigarrillos electrónicos y vapeadores. Gacetas 290, 363, 364, 372, 401 y 411 de 2019.

### **Nacionalidad colombiana por adopción.**

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 251 de 2019 Senado. Establece un régimen especial para adquirir la nacionalidad colombiana por adopción, para hijos e hijas de venezolanos en situación de inmigración irregular nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia. Gaceta 291 de 2019.

### **Prácticas laborales como experiencia profesional.**

Se presentaron: texto definitivo aprobado por la Comisión Séptima de Senado, ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 191 de 2018 Senado. Tiene como finalidad reconocer las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada. Gacetas 291 y 301 de 2019.

### **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara bases y plan plurianual, informe de ponencia negativa para segundo debate, cartas de comentarios del Ministerio de Trabajo, de la Procuraduría General de la Nación, de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de Autoridades Tradicionales Indígenas, de la Confederazione Generale Italiana del Lavoro, de la Unidad Pensional Suroccidente Colombiano, de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), y del Representante a la Cámara por el departamento del Huila Julio Cesar Triana Quintero, constancia Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado. Tiene como finalidad expedir el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Gacetas 293, 296, 300, 308, 315, 344 y 424 de 2019.

### **Estatuto para Santiago de Cali.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate en Cámara al Proyecto de Ley número 119 de 2018 Cámara. Dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali. Gaceta 295 de 2019.

### **Trabajo digital.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 082 de 2018 Cámara. Tiene como propósito regular el trabajo digital en Colombia. Gaceta 297 de 2019.

### **Jurados de votación.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 208 de 2018 Cámara. Unifica y actualiza las disposiciones sobre selección, notificación y régimen sancionatorio de jurados de votación, previstas en el Decreto Ley 2241 de 1986 y en la Ley

163 de 1994, en garantía del derecho al debido proceso. Gaceta 297 de 2019.

**Alimentos altamente no saludables.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Cámara al Proyecto de Ley número 159 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo crear el impuesto al consumo de alimentos altamente no saludables. Gaceta 298 de 2019.

**Moneda con fines conmemorativos.**

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 216 de 2018 Cámara. Autoriza al Banco de la República para acuñar una moneda con fines conmemorativos o numismáticos en razón de la exaltación del bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819. Gaceta 298 de 2019.

**Órgano de gobierno principal de las instituciones de educación superior.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 306 de 2018 Cámara. Modifica el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, por el cual se organiza el servicio público de la educación superior, para adecuar el órgano de gobierno principal de las instituciones de educación superior del país, del orden nacional y departamental. Gaceta 299 de 2019.

**Seguridad vial.**

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 284 de 2018 Cámara. Tiene como propósito modificar y adicionar la Ley 1503 de 2011, y dicta otras disposiciones en seguridad vial y tránsito. Gaceta 299 de 2019.

**Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.**

Se presentaron cartas de comentarios de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, de Afromedios y de Red Intercable TV Colombia al Proyecto de Ley número 152 de 2018 Senado, 202 de 2018 Cámara. Moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), distribuye competencias, y suprime la Autoridad Nacional de Televisión. Gacetas 300 y 424 de 2019.

### **Pensión de garantía de subsistencia.**

Se presentaron: conceptos jurídicos de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, del Ministerio de Trabajo y de la Federación de Aseguradores Colombianos, informe de Subcomisión, texto propuesto y concertado, e informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 240 de 2019 Senado. Tiene como propósito crear la pensión de garantía de subsistencia en caso de divorcio al cónyuge inocente. Gacetas 301, 370, 400, 403 y 410 de 2019.

### **Sistema de calificación de pérdida de capacidad laboral.**

Se presentó concepto jurídico de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones al Proyecto de Ley número 154 de 2018 Senado. Establece la reglamentación del sistema de calificación del origen del accidente de la enfermedad, de la pérdida de capacidad laboral, su origen y su fecha de estructuración y el adecuado procedimiento de las juntas médico laborales de calificación regionales y nacional. Gaceta 301 de 2019.

### **Deportistas de alto rendimiento.**

Se presentaron: concepto jurídico de Coldeportes, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 21 de 2018 Senado. Modifica la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011, con el fin de fortalecer e incentivar a los deportistas de alto rendimiento en nuestro país. Gacetas 301 y 323 de 2019.

### **Mujer cabeza de familia.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate en Comisión y texto propuesto al Proyecto de Ley número 357 de 2019 Cámara. Modifica la Ley 82 de 1993 y la Ley 1232 de 2008, con relación a aspectos referentes a la mujer cabeza de familia. Gaceta 305 de 2019.

### **Municipio de Villavicencio.**

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 344 de 2019 Cámara. Busca categorizar al municipio de Villavicencio (Meta), como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo. Gacetas 305 y 329 de 2019.



### **Interés bancario corriente.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de Ley número 047 de 2018 Cámara. Faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes. Gaceta 305 de 2019.

### **Normas de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera y carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al Proyecto de Ley número 048 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 098 de 2018 Cámara. Tiene como propósito dictar normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz. Gacetas 305 y 344 de 2019.

### **Licencia matrimonial.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley número 116 de 2018 Cámara. Modifica el Código Sustantivo del Trabajo, con el objetivo de otorgar una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio. Gaceta 305 de 2019.

### **Regulación de la pólvora.**

Se presentaron: informe de ponencias para primer y segundo debate, modificación de articulado, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Ley número 154 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 207 de 2018 Cámara. Garantiza los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes, en especial los niños y niñas en el territorio nacional, mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Gacetas 306 y 442 de 2019.

### **Zonas francas ubicadas en territorios de frontera.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Cámara, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 271 de 2018 Cámara. Tiene como propósito establecer un

régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera. Gacetas 306 y 326 de 2019.

#### **Institutos de Fomento y Desarrollo Regional.**

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 258 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad determinar un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis). Gacetas 306 y 343 de 2019.

#### **Mecanización agropecuaria.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto ante la Comisión Quinta de la Cámara al Proyecto de Ley número 11 de 2017 Senado, 197 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo crear la política de mecanización agropecuaria. Gaceta 307 de 2019.

#### **Planes departamentales de desarrollo rural.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto de articulado para primer debate del Proyecto de Ley número 246 de 2018 Cámara. Tiene como intención crear los planes departamentales de desarrollo rural con enfoque territorial. Gaceta 307 de 2019.

#### **Contratos de explotación de recursos naturales no renovables.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 329 de 2019 Cámara. Establece criterios de priorización en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios en los planes y programas de inversión social de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Gaceta 307 de 2019.

#### **Pérdida y el desperdicio de alimentos.**

Se presentaron: carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, enmienda total al texto propuesto para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 301 de 2018 Cámara, 127 de 2017 Senado. Tiene como objetivo crear la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos. Gacetas 308 y 357 de 2019.

### **Protección de Ecopetrol.**

Se presentó nota aclaratoria al Proyecto de Ley número 261 de 2019 Senado. Modifica el artículo 2° y adiciona un artículo nuevo en la Ley 1118 de 2006, para la protección del patrimonio público dirigido a evitar la venta del 8.5% de Ecopetrol, S.A. Gaceta 314 de 2019.

### **Nacionalidad colombiana para las víctimas de la crisis de Venezuela.**

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 230 de 2019 Senado. Establece un régimen especial para la adquisición de la nacionalidad colombiana para las víctimas de la crisis política y económica de Venezuela que estuvieren avocindados en el territorio nacional hasta el 31 de diciembre del año 2018. Gaceta 314 de 2019.

### **Obtención de la nacionalidad.**

Se presentaron: ponencia favorable para primer debate y texto al Proyecto de Ley Estatutaria número 252 de 2019 Senado. Tiene como propósito regular algunos asuntos relativos a la obtención de la nacionalidad en Colombia. Gaceta 314 de 2019.

### **Pescadores.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al Proyecto de Ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2018 Senado. Expide normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala. Gaceta 314 de 2019.

### **Menores con cáncer.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate, informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 027 de 2018 Cámara, 266 de 2019 Senado. Establece medidas para garantizar la prestación de los servicios de salud oncopediátrica y declara la urgencia médica de la atención integral a los menores con cáncer. Gacetas 321, 403 y 414 de 2019.

### **Vendedores informales.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 100 de

2017 Cámara, 269 de 2019 Senado. Establece los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales. Gacetas 321 y 402 de 2019.

### **Violencia intrafamiliar.**

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, informe de conciliación, texto conciliado y fe de erratas de la Comisión de Conciliación de Senado y Cámara al Proyecto de Ley número 139 de 2017 Senado, 201 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad modificar y adicionar artículos de la Ley 599 de 2000 y de la Ley 906 de 2004, en relación con el delito de violencia intrafamiliar. Gacetas 321, 340, 341 y 369 de 2019.

### **Reducción del dinero en efectivo.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 109 de 2018 Senado. Busca luchar contra la corrupción y promover la transparencia y la formalización con medidas para reducir el dinero en efectivo, y fomenta las transacciones electrónicas en Colombia. Gaceta 322 de 2019.

### **Personas con discapacidad mayores de edad.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 027 de 2017 Cámara, 236 de 2019 Senado. Establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. Gaceta 322 de 2019.

### **Instituto Colombiano de las Personas Mayores.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 43 de 2018 Senado. Crea el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, el cual será adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Gaceta 322 de 2019.

### **Víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 060 de 2017 Cámara, 171 de 2018 Senado. Modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, y crea otras medidas de

protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel. Gaceta 323 de 2019.

### **Historia Clínica Electrónica Única.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, texto propuesto y concepto del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 233 de 2019 Senado. Tiene como objetivo la racionalización de trámites en el sector salud, a través de la creación de la Historia Clínica Electrónica Única. Gacetas 323 y 403 de 2019.

### **Lactancia materna.**

Se presentaron: conceptos jurídicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de Ley número 221 de 2018 Senado. Tiene como objetivo fomentar, proteger e incentivar la lactancia materna y las prácticas óptimas de alimentación infantil. Gacetas 323, 336 y 353 de 2019.

### **Presupuesto de las universidades públicas.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 212 de 2018 Cámara. Tiene como propósito modificar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, en relación con el presupuesto de las universidades públicas. Gaceta 326 de 2019.

### **Sistema de bicicletas público.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 320 de 2019 Cámara. Tiene como propósito presentar los lineamientos para la elaboración de la Política Pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP). Gaceta 326 de 2019.

### **Ministerio de Familia.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate Cámara, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 033 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad crear el Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva. Gaceta 327 de 2019.

### **Uso de asbesto.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, informe de ponencia para segundo debate Cámara, pliegos de modificaciones, textos propuestos y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 61 de 2017 Senado, 302 de 2018 Cámara. Establece disposiciones para la eliminación del uso de asbesto en el territorio nacional, y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos. Gacetas 328, 341, 437 y 441 de 2019.

### **Aumento a los salarios.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 318 de 2019 Cámara. Tiene como propósito establecer un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional. Gaceta 328 de 2019.

### **Protección del prepensionado.**

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 363 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad dictar medidas para protección del prepensionado. Gaceta 328 de 2019.

### **Ciudades capitales.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto Proyecto de Ley Orgánica número 331 de 2019 Cámara. Busca crear la categoría municipal de ciudades capitales, y se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa. Gaceta 329 de 2019.

### **Banco Nacional de Datos Genéticos.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Ley Estatutaria número 106 de 2018 Cámara. Su intención es crear el Banco Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de delitos violentos de alto impacto. Gaceta 329 de 2019.

### **Vehículos eléctricos.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para cuarto debate del Proyecto de Ley número 75 de 2017 Senado, 243 de 2018 Cámara. Promueve el uso de vehículos

eléctricos en el país a través de incentivos y beneficios para propietarios, con el fin de contribuir a la movilidad sostenible y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Gaceta 330 de 2019.

### **Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 213 de 2018 Senado, 091 de 2018 Cámara. Tiene como propósito crear el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam). Gaceta 333 de 2019.

### **Residuos de construcción y demolición.**

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 126 de 2018 Senado. Establece el mecanismo sancionatorio para las actividades de generación, recolección, cargue, transporte, disposición, almacenamiento temporal y aprovechamiento de residuos de construcción y demolición (RCD). Gaceta 334 de 2019.

### **Restauración de ecosistemas.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado en primer debate de la Comisión Quinta y pliego de modificaciones del Proyecto de Ley número 97 de 2018 Senado. Tiene como objetivo crear medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario. Gaceta 334 de 2019.

### **Vivienda y hábitat.**

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 194 de 2018 Senado. Tiene por objeto establecer una política de Estado armónica que fije las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda y hábitat digno para todos los colombianos. Gacetas 336 y 363 de 2019.

### **Pensiones anticipadas de vejez.**

Se presentaron: conceptos jurídicos del Ministerio de Salud y Protección Social, del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, carta de comentarios de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), informes de ponencias para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 155 de 2018 Senado. Adopta los criterios técnicos y administrativos que garanticen el acceso oportuno al reconocimiento y pago real y efectivo al derecho a las

pensiones anticipadas de vejez, por desempeño de actividades laborales de alto riesgo para la salud, en el sistema general de pensiones. Gacetas 336, 350, 370 y 399 de 2019.

#### **Control de la obesidad.**

Se presentaron: conceptos jurídicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley número 019 de 2017 Cámara, 256 de 2018 Senado. Establece medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras enfermedades no transmisibles (ENT) derivadas. Gacetas 337 y 403 de 2019.

#### **Prima de actividad para los Agentes de la Policía Nacional.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en la Comisión Segunda al Proyecto de Ley número 246 de 2019 Senado. Busca modificar el artículo 30 del Decreto número 1213 de 1990, y procede a aumentar la prima de actividad para los Agentes de la Policía Nacional. Gaceta 340 de 2019.

#### **Profesión de Ingeniería Agropecuaria.**

Se presentaron: enmienda parcial para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 015 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad reglamentar la profesión de Ingeniería Agropecuaria. Gaceta 343 de 2019.

#### **Información para el sector agropecuario.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 351 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad adoptar un sistema de información para el sector agropecuario. Gaceta 343 de 2019.

#### **Directivos de los organismos de acción comunal.**

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 145 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo ampliar los derechos de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal. Gaceta 343 de 2019.



### **Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.**

Se presentaron cartas de comentarios de la Asociación Colombiana de Ingenieros y del Ministerio de Hacienda, Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate en plenarias de Senado y Cámara, e informe de Comisión Accidental Articulado al Proyecto de Ley número 152 de 2018 Senado, 202 de 2018 Cámara. Moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), distribuye competencias, y suprime la Autoridad Nacional de Televisión. Gacetas 344, 361 y 440 de 2019.

### **Maltrato animal.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 300 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad incorporar las mutilaciones como forma de maltrato animal. Gaceta 348 de 2019.

### **Ministerio del Deporte.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las ponencias presentadas para cuarto debate del Proyecto de Ley número 78 de 2018 Senado, 285 de 2018 Cámara. Transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en el Ministerio del Deporte. Gaceta 348 de 2019.

### **Seguridad ciudadana.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 60 de 2018 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 74 de 2018 Senado. Tiene como objetivo adoptar disposiciones de fortalecimiento de la seguridad ciudadana, para hacer más efectiva la lucha contra las principales formas de delincuencia que afectan la misma. Gaceta 349 de 2019.

### **Uso de lenguaje comprensible en los textos legales y formales.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 063 de 2018 Cámara, 255 de 2019 Senado. Modifica parcialmente la Ley 1712 de 2014 en busca de garantizar el derecho que tiene todo ciudadano colombiano a comprender la información pública, y promover el uso y desarrollo de un lenguaje claro,

comprensible y accesible en los textos legales y formales. Gaceta 350 de 2019.

#### **Trabajadores de la educación.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 135 de 2018 Senado. Tiene como intención ofrecer estímulos a trabajadores de la educación que operan en sitios de difícil acceso. Gaceta 350 de 2019.

#### **Subdirección Nacional de Vías Terciarias.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 260 de 2019 Senado. Tiene como finalidad crear la Subdirección Nacional de Vías Terciarias. Gaceta 350 de 2019.

#### **Consejos Territoriales de Planeación.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al Proyecto de Ley número 37 de 2018 Senado. Tiene como objetivo crear el espacio de participación de los Consejos Territoriales de Planeación en materia ambiental. Gaceta 350 de 2019.

#### **Uso productivo de la guadua y el bambú.**

Se presentaron conceptos jurídicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al Proyecto de ley número 68 de 2018 Senado. Tiene como propósito incentivar el uso productivo de la guadua y el bambú, y su sostenibilidad ambiental en el territorio nacional. Gacetas 350 y 394 de 2019.

#### **Derechos de los actores.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 097 de 2017 Cámara, 221 de 2018 Senado. Expide la Ley del Actor para garantizar los derechos laborales, culturales y fomentar oportunidades de empleo de los actores y actrices en Colombia. Gaceta 353 de 2019.

#### **Comisión legal para la protección integral de la infancia y la adolescencia.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto con modificaciones propuesto al Proyecto de Ley

número 378 de 2019 Cámara. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, y crea la comisión legal para la protección integral de la infancia y la adolescencia del Congreso de la República de Colombia. Gaceta 356 de 2019.

#### **Vehículos de tracción animal.**

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 238 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo modificar el artículo 98 de la Ley 769 de 2002, y establece medidas para la sustitución de vehículos de tracción animal en el territorio nacional. Gaceta 356 de 2019.

#### **Estabilidad del sector eléctrico.**

Se presentaron: informes de ponencias para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 130 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad modificar el cargo por confiabilidad y dicta normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano. Gacetas 356, 358 y 442 de 2019.

#### **Protesta pacífica.**

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate y texto propuesto en Cámara al Proyecto de Ley número 281 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad tomar medidas para garantizar la protesta pacífica, y crea tipos penales. Gacetas 357 y 378 de 2019.

#### **Costos de servicios financieros.**

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 050 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo prohibir el cobro de algunos servicios financieros en los productos de cuenta de ahorros y tarjetas de crédito. Gaceta 357 de 2019.

#### **Vivienda de interés social.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 317 de 2019 Cámara. Establece funciones especiales a la Defensoría del Pueblo, las personerías y las alcaldías municipales en materia de promoción del acceso al derecho de propiedad a los poseedores urbanos de predios considerados como vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario, y otorga herramientas a los alcaldes

para promover el acceso a la pequeña propiedad inmobiliaria urbana. Gaceta 358 de 2019.

### **Lenguaje de señas.**

Se presentaron: informe de ponencia, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate en Cámara al Proyecto de Ley número 179 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo crear el Consejo Nacional de Planeación Lingüística de la Lengua de Señas, y unifica el Lenguaje de Señas a nivel nacional. Gaceta 358 de 2019.

### **Protección de la integridad sexual de los niños.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 347 de 2019 Cámara. Establece medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexuales de niños, niñas y adolescentes. Gaceta 361 de 2019.

### **Educación emocional en las instituciones educativas.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 381 de 2019 Cámara. Promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia. Gaceta 361 de 2019.

### **Programa nacional de becas.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta y texto definitivo plenaria al Proyecto de Ley número 198 de 2018 Cámara. Crea un programa nacional de becas y apoyo al sostenimiento de los estudiantes de las instituciones de educación superior técnico, tecnológico y universitaria pública. Gaceta 361 de 2019.

### **Instalación de cambiadores de pañales.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 234 de 2019 Senado. Establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público. Gaceta 363 de 2019.

### **Integridad del servidor público.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 226 de 2018 Senado. Tiene como propósito adoptar el Código de Integridad del Servidor Público Colombiano expedido por la Función Pública en todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial. Gaceta 363 de 2019.

### **Deportistas de alto rendimiento.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 21 de 2018 Senado. Modifica la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011, con el fin de fortalecer e incentivar a los deportistas de alto rendimiento en nuestro país. Gaceta 364 de 2019.

### **Ingreso de animales a restaurantes.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 289 de 2018 Cámara. Modifica el párrafo del artículo 265 de la Ley 9ª de 1979 con el fin de autorizar el ingreso de animales de compañía a los establecimientos de comercio donde se expendan o consuman alimentos o bebidas. Gaceta 368 de 2019.

### **Aseguramiento en salud.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate, texto definitivo aprobado en primer debate, carta de comentarios de la Superintendencia Financiera de Colombia e informe de subcomisión al Proyecto de Ley número 90 de 2017 Senado, 303 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad adoptar medidas para la gestión y transparencia del aseguramiento en salud en Colombia. Gacetas 368, 396 y 437 de 2019.

### **Exenciones tributarias de la actividad minera.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 106 de 2018 Senado. Estipula algunas derogaciones a la ley 141 de 1994, 685 de 2001 y a los Decretos 1056 de 1953 y 1333 de 1986, para derogar las exenciones tributarias de la actividad minera. Gaceta 370 de 2019.

### **Funcionamiento de los biobancos.**

Se presentaron conceptos jurídicos del Ministerio de Salud y Protección Social y del Instituto Nacional de Salud al Proyecto de Ley número 114 de 2018 Senado. Tiene como finalidad regular el funcionamiento de los

biobancos con fines de investigación biomédica. Gacetas 370 y 411 de 2019.

### **Violencia intrafamiliar.**

Se presentó fe de erratas de la Comisión de conciliación de Senado y Cámara al Proyecto de Ley número 139 de 2017 Senado y 201 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad modificar y adicionar artículos de la Ley 599 de 2000 y de la Ley 906 de 2004, en relación con el delito de violencia intrafamiliar. Gaceta 374 de 2019.

### **Escuelas para padres en las instituciones de educación.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 12 de 2018 Senado. Deroga la Ley 1404 de 2010, y establece lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país. Gaceta 375 de 2019.

### **Vigencia de normas de rango legal.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 199 de 2018 Senado, 169 de 2018 Cámara. Adopta la figura de la depuración normativa, decide la pérdida de vigencia, y deroga expresamente normas de rango legal. Gaceta 376 de 2019.

### **Información de contenido financiero.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 350 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo modificar la Ley Estatutaria 1266 de 2008, en relación con el reporte a las centrales de información de contenido financiero y crediticio. Gaceta 377 de 2019.

### **Hábeas Data con relación a la información financiera.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate Cámara al Proyecto de Ley Estatutaria número 53 de 2018 Senado. Modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y dicta disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países. Gaceta 377 de 2019.

### **Régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto de articulado propuesto al Proyecto de Ley Orgánica número 382 de 2019 Cámara. Modifica algunos artículos del Decreto-ley 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, en aplicación de los principios de descentralización, desconcentración, delegación, pluralismo, transparencia y eficiencia. Gaceta 377 de 2019.

### **Ética ciudadana.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 184 de 2018 Cámara. Modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, y establece mecanismos para promover la ética ciudadana y el cuidado de los recursos públicos. Gaceta 378 de 2019.

### **Líneas telefónicas de atención al cliente.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 239 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad proteger los derechos de los consumidores que usan líneas telefónicas de atención al cliente. Gaceta 378 de 2019.

### **Reforma agraria.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 03 de 2018 Senado. Tiene como finalidad modificar la Ley 160 de 1994, en relación con la reforma agraria y el desarrollo integral del campo. Gaceta 393 de 2019.

### **Víctimas de graves crímenes.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 257 de 2019 Senado. Tiene como objetivo promover el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes. Gaceta 395 de 2019.

### **Contratación estatal.**

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 82 de 2018 Senado. Modifica el artículo 4° de la Ley 1882 de

2018, en relación con la contratación estatal y con el proceso de selección mediante licitación pública. Gaceta 395 de 2019.

**Tamizaje neonatal.**

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 001 de 2017 Cámara, 220 de 2018 Senado. Tiene como finalidad crear el Programa de Tamizaje Neonatal en Colombia. Gaceta 395 de 2019.

**Plásticos de un solo uso.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 123 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 175 de 2018 Cámara. Prohíbe en el territorio nacional la fabricación, importación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso. Gaceta 396 de 2019.

**Veteranos de la Fuerza Pública.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 234 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 240 de 2018 Cámara, 256 de 2019 Senado. Tiene como intención reconocer, rendir homenaje y otorgar beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública. Gaceta 398 de 2019.

**Fuero de cónyuge en condición de desempleado.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto final al Proyecto de Ley número 31 de 2018 Senado. Adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, y establece el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado. Gaceta 399 de 2019.

**Recursos del Programa de Alimentación Escolar.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 239 de 2019 Senado. Busca otorgar herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Gaceta 400 de 2019.



### **Artistas musicales.**

Se presentó corrección al informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 35 de 2018 Senado. Tiene como intención garantizar los derechos sociales de los artistas musicales, y crea medidas para fomentar el talento local y cultural. Gaceta 400 de 2019.

### **Salud mental.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 182 de 2018 Senado, 142 de 2017 Cámara. Modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013, con el objetivo de garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas, adolescentes y adultos mayores. Gaceta 402 de 2019.

### **Integridad del servidor público.**

Se presentó concepto jurídico de la Función Pública al Proyecto de Ley número 226 de 2018 Senado. Tiene como propósito adoptar el Código de Integridad del Servidor Público Colombiano expedido por la Función Pública en todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial. Gaceta 403 de 2019.

### **Conformación de las áreas metropolitanas.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de Ley número 075 de 2018 Cámara, 218 de 2018 Senado. Tiene como propósito modificar el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas. Gaceta 406 de 2019.

### **Explotación sexual de niños y adolescentes.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para debate en plenaria y texto aprobado al Proyecto de Ley número 138 de 2018 Senado. Tiene como propósito dictar medidas para contrarrestar la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Gaceta 406 de 2019.

### **Matrículas extraordinarias en instituciones de educación.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en Senado y texto propuesto al Proyecto de Ley número 259 de 2019 Senado. Regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior e instituciones de educación preescolar, básica y media. Gaceta 408 de 2019.

### **Situación militar.**

Se presentaron: informe de conciliación, texto conciliado y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 239 de 2018 Senado, 166 de 2018 Cámara. Busca establecer un régimen de transición, y dicta otras disposiciones relacionadas con amnistía a colombianos que no han definido su situación militar. Gacetas 409 y 423 de 2019.

### **Cambio de características de vehículo automotor.**

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 20 de 2018 Senado. Modifica la Ley 769 de 2002, entre otros aspectos, en relación con la autorización previa para el cambio de características que identifican un vehículo automotor. Gaceta 412 de 2019.

### **Sistema Electrónico de Indicación Pública de Precios.**

Se presentaron: informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 66 de 2018 Senado. Tiene como objetivo crear el Sistema Electrónico de Indicación Pública de Precios "Canasta Justa". Gaceta 412 de 2019.

### **Sector de agua potable.**

Se presentó informe de conciliación al Proyecto de Ley Orgánica número 188 de 2017 Cámara, 218 de 2018 Senado. Tiene como finalidad modificar parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico. Gaceta 413 de 2019.

### **Figura de la experimentación.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 95 de 2018 Senado. Introduce la figura de la experimentación, y adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y adiciona la Ley 1437 de 2011. Gaceta 413 de 2019.

### **Defensores de familia del ICBF.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 112 de 2017 Senado. Adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992, para determinar que el Gobierno nacional establecerá una bonificación mensual por equiparación sin carácter salarial para los

defensores de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Gaceta 413 de 2019.

**Expresión “Legítimo” en el Código Civil.**

Se presentaron: ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de Ley número 41 de 2018 Senado. Elimina los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil, y modifica parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481 y 1488 del Código Civil, para suprimir la expresión “Legítimo”, en la medida que se considera discriminatoria y violatoria de los principios constitucionales de igualdad y de protección a la familia. Gaceta 413 de 2019.

**Cultivo de plantaciones de uso ilícito.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 104 de 2018 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 65 de 2018 Senado. Desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5° transitorio del Acto Legislativo número 01 de 2017. Gaceta 414 de 2019.

**Servicio social obligatorio.**

Se presentó concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Universidades al Proyecto de Ley número 237 de 2019 Senado. Tiene como objetivo dignificar la práctica rural (servicio social obligatorio) en Colombia para el personal de bacteriología, enfermería, medicina y odontología. Gaceta 414 de 2019.

**Inclusión educativa.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 108 de 2018 Senado. Establece la inclusión educativa de personas con dislexia, trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH) y otras dificultades de aprendizaje (DA). Gaceta 415 de 2019.

### **Desarrollo de la apicultura.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate ante la plenaria de Senado, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en Comisión Quinta del Proyecto de Ley número 196 de 2017 Cámara, 251 de 2018 Senado. Tiene como propósito crear mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomentar la cría de abejas y el desarrollo de la apicultura en Colombia. Gaceta 415 de 2019.

### **Deudores de multas de tránsito.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 133 de 2018 Cámara. Busca establecer amnistía a los deudores de multas de tránsito, y se posibilita la suscripción de acuerdos de pago por deudas de los derechos de tránsito a las autoridades de tránsito. Gaceta 416 de 2019.

### **Consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 112 de 2018 Cámara, 232 de 2019 Senado. Modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad. Gaceta 417 de 2019.

### **Licencia ambiental para exploración minera.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 38 de 2018 Senado. Tiene como intención crear la licencia ambiental para exploración minera. Gaceta 418 de 2019.

### **Espectáculos públicos con animales.**

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 005 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo prohibir la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales. Gaceta 419 de 2019.

### **Jóvenes que estuvieron bajo custodia del estado.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate en Cámara al Proyecto de Ley número 272 de 2018 Cámara. Reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y

jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Gaceta 419 de 2019.

#### **Programas de Atención Integral a la Primera Infancia.**

Se presentaron: ponencia para cuarto debate y texto propuesto para segundo debate Cámara al Proyecto de Ley número 127 de 2015 Senado, 277 de 2016 Cámara. Establece lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Gaceta 419 de 2019.

#### **Educación de personas con discapacidad.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 172 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 183 de 2018 Cámara. Busca reforzar las medidas educativas, y otros derechos a favor de la población con discapacidad. Gaceta 420 de 2019.

#### **Modificaciones al Código Nacional de Policía y Convivencia.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 265 de 2018 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley números 313 de 2019 Cámara, 315 de 2019 Cámara, 325 de 2019 Cámara y 348 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo modificar algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia. Gacetas 420 y 421 de 2019.

#### **Educación superior de las comunidades negras.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 293 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo convertir en política de Estado el Fondo Especial para la Promoción de la Educación Superior de las Comunidades Negras. Gaceta 420 de 2019.

#### **Organizaciones Populares de Vivienda.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 333 de 2019 Cámara. Busca fortalecer las Organizaciones Populares de Vivienda y garantizarles acceso a los subsidios de vivienda. Gaceta 421 de 2019.

### **Regiones de frontera de Colombia.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto de articulado propuesto al Proyecto de Ley número 337 de 2019 Cámara. Busca establecer un régimen especial para los municipios, departamentos y regiones de frontera de Colombia, en aplicación del artículo 337 de la Constitución Política Colombiana. Gaceta 421 de 2019.

### **Municipio de Riosucio, Caldas.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 354 de 2019 Cámara. Dicta unas disposiciones legales para reconocer el legado histórico, cultural, social y el desarrollo económico del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas. Gaceta 422 de 2019.

### **Funcionamiento de las personerías.**

Se presentaron: informe de ponencia, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate al Proyecto de Ley número 068 de 2018 Cámara. Tiene como intención dictar disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia. Gaceta 422 de 2019.

### **Sistema General de Participaciones.**

Se presentaron: ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de Ley número 213 de 2018 Cámara. Adiciona un inciso a la Ley 1176 de 2007 Sistema General de Participaciones (SGP), en relación con la destinación de recursos. Gaceta 422 de 2019.

### **Productores y empresarios.**

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 261 de 2018 Cámara. Busca fortalecer los canales de comercialización de los pequeños y medianos productores y se promueven acuerdos comerciales con la agroindustria y el empresariado formalmente constituidos. Gaceta 423 de 2019.

### **Manejo y operación de motosierras.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 283 de 2018 Cámara. Implementa el registro y la licencia de manejo y operación de motosierras, para evitar la

desforestación y proteger la biodiversidad en el territorio colombiano. Gaceta 423 de 2019.

**Neumáticos fuera de uso.**

Se presentó informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 193 de 2018 Cámara. Establece un plan estatal sostenible y compatible con el ambiente, a través de centro de acopio, aprovechamiento, reutilización y manejo integral de neumáticos fuera de uso (NFU). Gaceta 423 de 2019.

**Obras civiles inconclusas de las entidades estatales.**

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 025 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad crear el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales. Gaceta 423 de 2019.

**Sistema tributario municipal.**

Se presentó carta de comentarios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., al Proyecto de Ley número 336 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad expedir normas en materia tributaria territorial, en relación con los impuestos municipales. Gaceta 424 de 2019.

**Suspensión de funciones de militares.**

Se presentaron: informe de conciliación, texto conciliado y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 018 de 2017 Cámara, 122 de 2018 Senado. Reforma el artículo 11 y adiciona el artículo 11A al Decreto Ley 1793 de 2000, con relación a la suspensión por detención preventiva y al levantamiento de la suspensión. Gacetas 437 y 438 de 2019.

**Pesca artesanal.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, texto radicado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 88 de 2018 Senado. Tiene como finalidad crear el fondo para el fomento y tecnificación de pesca artesanal. Gaceta 438 de 2019.

**Disposición final de los aceites.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, texto aprobado en sesión plenaria, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer

debate en Comisión Quinta al Proyecto de Ley número 007 de 2017 Cámara, 217 de 2018 Senado. Establece las condiciones de disposición final segura de los aceites lubricantes usados y de los aceites industriales usados en el territorio nacional, y prohíbe la combustión de los mismos o su reutilización parcial o total sin tratamiento de transformación. Gaceta 438 de 2019.

#### **Publicación de información de servidores públicos.**

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 147 de 2018 Senado, 254 de 2018 Cámara. Garantiza el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de servidores públicos. Gaceta 438 de 2019.

#### **Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal.**

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley Orgánica número 152 de 2017 Cámara, 252 de 2018 Senado. Tiene como objetivo crear la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal (OATP) del Congreso de la República. Gaceta 438 de 2019.

#### **Prácticas taurinas.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva, texto propuesto y texto definitivo aprobado para para segundo debate al Proyecto de Ley número 064 de 2018 Cámara. Tiene como finalidad eliminar las prácticas taurinas en el territorio nacional. Gaceta 441 de 2019.

#### **Agricultura campesina, familiar y comunitaria.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en la sesión ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente al Proyecto de Ley número 139 de 2018 Cámara. Establece mecanismos que favorecen la participación de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos. Gaceta 441 de 2019.

#### **Proyectos de energías eólicas.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 129 de 2018 Cámara. Modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para compensar a aquellos municipios



y departamentos donde se desarrollan y van a desplegar proyectos de energías eólicas. Gaceta 442 de 2019.

### **Seguridad en piscinas.**

Se presentaron: informes de ponencias para segundo debate, y texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara al Proyecto de Ley número 018 de 2018 Cámara. Tiene como objetivo modificar parcialmente y ampliar el ámbito de aplicación de la Ley 1209 de 2008, “Por medio de la cual se establecen normas de seguridad en piscinas”. Gaceta 443 de 2019.

### **Nulidad de la elección de gobernadores.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 228 de 2018 Cámara. Modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 - Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo-, para establecer que los Tribunales Administrativos son competentes de conocer en primera instancia de los asuntos relativos a la nulidad de la elección de gobernadores. Gaceta 443 de 2019.

### **Política migratoria.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 359 de 2019 Cámara. Tiene como finalidad plantear las bases para una política migratoria en Colombia. Gaceta 444 de 2019.

### **Entornos alimentarios saludables.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 214 de 2018 Cámara. Promueve el acceso a la información necesaria para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles. Gaceta 444 de 2019.

### **Contrato de trabajo para el estudiante trabajador.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 345 de 2019 Cámara. Crea el contrato especial alternativo de trabajo para el estudiante trabajador, con el fin de establecer la regulación en flexibilidad laboral para jóvenes estudiantes de educación superior que quieran compatibilizar

sus responsabilidades académicas con una actividad laboral. Gaceta 445 de 2019.

#### **Organismos de acción comunal.**

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 366 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo modificar algunos artículos de la Ley 743 de 2002, y reconfigura los organismos de acción comunal. Gaceta 445 de 2019.

#### **Usurpación de inmuebles.**

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 379 de 2019 Cámara. Tiene como objetivo modificar el artículo 261 del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, estableciendo cambios en el tipo penal de usurpación de inmuebles. Gaceta 446 de 2019.

#### **Inserción de los jóvenes colombianos.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, texto de articulado propuesto e informe de subcomisión al Proyecto de Ley número 232 de 2018 Cámara. Su propósito es dictar normas para promover la inserción educativa, laboral y productiva de los jóvenes colombianos y se modifica artículo 7° de la Ley 101 de 1993. Gacetas 446 y 448 de 2019.

#### **Sistema nacional de convivencia escolar.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 370 de 2019 Cámara. Modifica los artículos 1°, 4°, 8°, 10, 21, y dicta disposiciones orientadas a fortalecer el sistema nacional de convivencia escolar y formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013. Gaceta 446 de 2019.

#### **Deforestación en Colombia.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Quinta de Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley número 264 de 2018 Cámara. Tiene como intención tomar medidas para controlar la deforestación en Colombia. Gaceta 447 de 2019.

### **Perturbación de la posesión.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 386 de 2019 Cámara. Realiza cambios al artículo 81 del Código Nacional de Policía y Convivencia, y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión. Gacetas 330 y 447 de 2019.

### **Residuos sólidos en el territorio nacional.**

Se presentó informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 263 de 2018 Cámara. Tiene como propósito dictar normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional. Gaceta 447 de 2019.

### **Asociaciones mutuales.**

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 035 de 2017 Cámara. Dota a las asociaciones mutuales de identidad, autonomía y vinculación a la economía del país como empresas solidarias. Gaceta 448 de 2019.

### **Adecuación de tierras.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 04 de 2018 Senado. Tiene por objeto regular el servicio público de adecuación de tierras (ADT). Gaceta 449 de 2019.

## **3. LEYES SANCIONADAS**

### **Ley 1954 de 2019.**

(24/05). Por medio de la cual se aprueba el acuerdo para el establecimiento del instituto global para el crecimiento verde, suscrito en rio de janeiro, el 20 de junio de 2012. 50.963.

### **Ley 1955 de 2019.**

(25/05). Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. 50.964.

## **II. JURISPRUDENCIA**

### **CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Sentencia de Constitucionalidad**

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

#### **Numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública, y se dictan otras disposiciones”.**

“... ”

La Sala Plena decidió la demanda de inexecutable propuesta contra la expresión: “el jefe de la entidad u organismo”, contenida en el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, en la que se alegó que dicha disposición desconocía los artículos 1, 2, 4, 5, 13, 29, 40.7, 113, 125 y 130 de la Constitución.

A juicio del accionante esta norma, al prever que el jefe de la entidad participa de la convocatoria y, por tanto, comparte el ejercicio de una función que es propia de la competencia constitucional de administrar el sistema general de carrera, es incompatible con las antedichas normas constitucionales.

De manera preliminar, en razón de las intervenciones ciudadanas, la Sala resolvió dos cuestiones previas: 1) la relativa a la existencia o no de cosa juzgada constitucional y 2) la concerniente a la aptitud sustancial de la demanda. La primera, luego de revisar la Sentencia C-645 de 2017, se resolvió de manera negativa, pues si bien en ella existe un precedente relevante para este caso, no se hizo pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de la norma que ahora es objeto de juzgamiento que, además, es materialmente diferente a la ya juzgada. La segunda, sobre la base de analizar la demanda y la propia lectura que este tribunal ha hecho de la norma demandada, en la sentencia ya indicada, se resolvió de manera afirmativa.

Luego de precisar lo anterior, le correspondió a la Sala determinar si la norma enunciada en la expresión “el jefe de la entidad u organismo”, contenida en el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, al incluir a este servidor público entre quienes deben suscribir la convocatoria al

concurso, en el contexto del sistema general de carrera, es compatible con las normas superiores previstas en los artículos 1, 2, 4, 5, 13, 29, 40.7, 113, 125 y 130 de la Constitución, relativos a la CNSC y a sus competencias constitucionales.

Para resolver este problema jurídico la Sala analizó el sentido y alcance de la norma demandada y sintetizó la doctrina constitucional respecto de la Comisión Nacional de Servicio Civil y sus competencias constitucionales. Con fundamento en estos elementos de juicio, la Sala estableció que era posible considerar dos interpretaciones: 1) la de entender que para poder hacer la convocatoria son necesarias las dos voluntades, y 2) la de entender que, en el proceso de la convocatoria convergen diversas competencias, que se ejercen de manera coordinada, pero que de ello no se sigue que la suscripción de la convocatoria por el jefe de la entidad u organismo sea necesaria para su validez.

Al juzgar estas interpretaciones, la Sala concluyó que la primera no era compatible con la Constitución, mientras que la segunda sí lo era. En consecuencia, declaró la constitucionalidad condicionada, en los términos de la segunda interpretación, de la norma demandada.

#### 4. Aclaraciones de voto

Los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Alberto Rojas Ríos se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto sobre diversos aspectos de la fundamentación de la sentencia anterior”.

Mayo 8 de 2019. Expediente D-12566. Sentencia C-183 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

#### **Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”.**

“...

En esta oportunidad, la Corte se pronunció sobre una demanda interpuesta contra la expresión “sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas” contenida en el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, por virtud de la cual el legislador prohibió reconocer dicha condición a las madres comunitarias, con ocasión del proceso de formalización laboral que se dispone en el precepto en cita. Una vez examinada la aptitud de los cargos, se advirtió que respecto de las acusaciones formuladas por la presunta infracción del derecho a la igualdad y al bloque de constitucionalidad no se cumplieron con las cargas mínimas dispuestas en el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en especial, en lo que refiere a la satisfacción de los requisitos de especificidad, pertinencia y suficiencia.

Así las cosas, el cargo que motivó un pronunciamiento de fondo, se concretó en la aparente vulneración de la dignidad humana, el mínimo

vital y móvil y el derecho al trabajo previstos en los artículos 1, 25 y 53 de la Constitución, pues con la prohibición de otorgarle a las madres comunitarias la calidad de funcionarias públicas, en palabras de la demandante, se niega a su favor el reconocimiento de las garantías mínimas que emanan de la prestación de un trabajo subordinado que se efectúa en beneficio del Estado, y frente al cual tendría que operar el principio de primacía de la realidad sobre las formas.

Para la Corte, respecto de esta acusación, no se está en presencia de una cosa juzgada constitucional, ya que el examen que se efectuó sobre la misma norma en la Sentencia C-465 de 2014 tuvo un alcance relativo a los cargos examinados, los cuales difieren del que ahora se propone. En esencia, en dicha oportunidad, se invocó la infracción del principio de unidad de materia y el desconocimiento del trámite en primer debate por parte de la comisión constitucional competente.

Luego de examinar el contenido de la norma acusada, este Tribunal señaló que su expedición se sustenta en el principio básico de autonomía legislativa, el cual le permite al Congreso de República decidir autónomamente sobre las distintas modalidades, sistemas o formas a través de las cuales se canaliza el derecho al trabajo, con la carga de respetar, como ocurre en este caso, las garantías mínimas y los derechos ciertos e indiscutibles de los trabajadores. En efecto, el propio artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, al prohibir de forma expresa su vinculación como funcionarias públicas, indirectamente dispuso su formalización laboral a través de un contrato de carácter privado, como se concretó con la expedición del Decreto 289 de 2014, estableciendo a favor de las madres comunitarias todos los beneficios, derechos y garantías previstos en el Código Sustantivo del Trabajo.

Aunado a lo anterior, esta Corporación precisó que el principio de primacía de la realidad sobre las formas no aplica de manera general y abstracta frente a las distintas categorías jurídicas de naturaleza contractual o legal previstas en el ordenamiento jurídico, pues su operancia depende de cada caso concreto, en donde se debe acreditar por el interesado que se presentan los tres elementos que identifican, precisamente, a una relación laboral. Para este Tribunal, la prueba sobre la prestación de una actividad personal, sujeta a remuneración y sometida a la continua subordinación, son asuntos que escapan a la órbita del control de las leyes mediante el juicio abstracto de constitucionalidad, pues su finalidad es confrontar la norma demandada para determinar si aquella se adecúa o no a los preceptos del Texto Superior, y no resolver controversias particulares que tienen un contenido claramente litigioso.

Además, se aclaró que la actividad que se presta por las entidades operadoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, y respecto de la cual se contrata a las madres comunitarias, corresponde a un servicio público, que no se asimila al concepto de función pública, no

solo porque formalmente la Constitución los distingue y los somete a un régimen jurídico distinto, sino también, porque, materialmente, cuando se trata del primero, el propio Texto Superior permite su prestación directa por particulares (CP art. 365), sin que por ello se entienda que las personas que concurren a su ejecución adquieren la condición de funcionarios públicos o se les otorga autoridad alguna para ejercer potestades públicas.

Finalmente, la Sala resaltó que el margen de configuración en esta materia por parte del legislador le permite en el futuro, si así lo estima pertinente, adoptar una decisión en sentido contrario, por virtud de la cual se les otorgue a las madres comunitarias la condición de funcionarias públicas, teniendo en cuenta los requisitos dispuestos por la Corte en la Sentencia C-110 de 2019. Por lo demás, se insistió en que esta decisión tampoco excluye que en aquellos casos particulares y concretos en los que se pueda demostrar que se configuró un vínculo laboral con el Estado, ello sea declarado por las autoridades judiciales respectivas.

#### 4. Aclaraciones de voto

El Magistrado Alberto Rojas Ríos anunció la presentación de una aclaración de voto, en relación con algunas de los fundamentos expuestos en la sentencia anterior. Por su parte, la Magistrada Diana Fajardo Rivera se reservó una eventual aclaración”.

Mayo 8 de 2019. Expediente D-12890. Sentencia C-185 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

**Ley 1880 de 2018, “Por medio de la cual se aprueba el «Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV», hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su «ANEXO V», adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su «ANEXO VI», adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005”.**

“ ...

En esta oportunidad, la Corte se ocupó de realizar el control de constitucionalidad de la Ley 1880 de 2018, “Por medio de la cual se aprueba el «Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV», hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su «ANEXO V», adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su «ANEXO VI», adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005”.

#### 3.1. Control formal

Para llevar a cabo dicha función, la Corte, en primer término, señaló que desde el punto de vista formal, la Ley 1880 de 2018 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política de Colombia, en concordancia con la Ley 5ª de 1992. Esto, luego de realizar un recuento de la etapa prelegislativa y legislativa de la misma, a través del cual concluyó que el proyecto de ley cumplió con los requisitos de presentación

y publicación antes de darle trámite en la comisión respectiva, surtió los debates reglamentarios, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes. Se aprobó conforme a la Constitución.

### 3.2. Control material

Superado lo anterior, al efectuar el control material, la Corte sostuvo que la Constitución de 1991 establece la obligación del Estado de asegurar el derecho al ambiente sano, deber que encuentra correlación con la preocupación constante de los Estados a nivel mundial de proteger los ecosistemas, toda vez que de éstos depende el ejercicio de los derechos humanos (Sentencia T-528 de 1992). Sobre este aspecto, reiteró que la Carta Política de 1991 es una Constitución ecológica (En relación con los artículos que conforman la Constitución ecológica se pueden ver los siguientes: 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (educación para la protección del ambiente), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado), pues integra un conjunto de disposiciones mediante las cuales se reconoce la importancia de un ambiente sano y se imponen precisas obligaciones al Estado.

A la luz del enfoque ecocentrista (Sentencia C-048 de 2018) de la Constitución, a través del cual se reconoce el valor autónomo e intrínseco de la naturaleza y la necesidad de incentivar una defensa y protección más rigurosa en favor del ambiente y todos sus componentes, la Corte resaltó que la Antártida es un territorio geográficamente extendido por más de 14 millones de kilómetros cuadrados, en los cuales se encuentra el 90 por ciento de todo el hielo terrestre, aspecto que en términos ambientales constituye el 70 por ciento de toda el agua dulce del planeta y comprende el 26 por ciento de todas las zonas silvestres del mundo.

Precisamente, en atención a esa riqueza en materia de biodiversidad, la Corte recapituló que tras una década de discusiones sobre el futuro de la Antártida, el 1º de diciembre de 1959 se suscribió en Washington el



Tratado Antártico (Los 12 países originalmente signatarios Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos Francia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, la Unión de África del Sur (hoy Sudáfrica), la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (hoy Federación Rusa), el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.), matriz del Protocolo objeto de control. El artículo IV del Tratado Antártico suspendió las reclamaciones territoriales de los Estados, al tiempo que definió esta región como una zona de uso exclusivamente pacífico, científico y reservado para actividades en beneficio de toda la humanidad (Algunos de los aspectos normativos más importantes del Tratado Antártico son los siguientes: (i) La Antártida se utilizará exclusivamente para fines pacíficos, prohibiendo toda medida de carácter militar, el establecimiento de bases militares, la realización de maniobras militares y los ensayos de toda clase de armas; (ii) Las Partes Contratantes acuerdan intercambiar observaciones y resultados científicos sobre la Antártida, los cuales estarán disponibles libremente; (iii) Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el Tratado se halle en vigencia, constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región; (iv) No se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida, ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas, mientras el Tratado se halle en vigencia, y; (v) A fin de promover los objetivos y procurar la observancia de las disposiciones del Tratado, todas las regiones de la Antártida y todas las estaciones, instalaciones y equipos que allí se encuentren están abiertos en todo momento a la inspección de cualquier otro país signatario). Dicho instrumento internacional entró en vigor el 23 de junio de 1961 y en la actualidad cuenta con 53 Partes, de las cuales 29 tienen el estatus de Parte Consultiva con derecho a voz y voto, y 24 son Partes no Consultivas, es decir, invitadas a participar en las reuniones, pero sin tomar parte en la toma de decisiones (El Gobierno de los Estados Unidos sirve como depositario del Tratado y la Secretaría del Tratado Antártico tiene sede en la ciudad de Buenos Aires, Argentina). Colombia se adhirió al Tratado Antártico mediante Ley 67 de 1988 y en la actualidad es miembro con voz sin voto. Sobre la participación de Colombia en el seno del tratado, la Corte se pronunció en el sentido de que las decisiones de los estados parte con voz y voto, de conformidad con los artículos 9, 224 y 226 de la Carta Política no comprometen a Colombia salvo que exista consentimiento expreso por parte del Estado.

De esta manera, el Tratado Antártico es la base originaria de un sistema o conjunto de normas y acuerdos internacionales relacionados con la Antártida, conocido como el Sistema del Tratado Antártico. Este sistema está conformado principalmente por cinco instrumentos internacionales, a saber: (i) El Tratado Antártico de 1959; (ii) La Convención para la Conservación de Focas Antárticas de 1972; (iii) La Convención para la

Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos de 1980; (iv) La Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos de 1988; y, (v) El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente de 1991.

Cada uno de estos instrumentos establece mecanismos para llevar a cabo acciones de conservación, investigación científica, cooperación y protección de los ecosistemas antárticos; todos regulan la actividad humana en el continente Antártico con el principal objetivo de prevenir su degradación en protección de la humanidad.

En ese contexto, al efectuar el examen de constitucionalidad del Protocolo al Tratado Antártico, su Apéndice y sus Anexos I, II, III IV, V y VI la Sala Plena encontró que estos conforman un conjunto de instrumentos multilaterales, mediante los cuales se designa a la Antártida como una “reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia” (Art. 2) y se constituye como el acuerdo internacional que establece un marco de protección integral para el medioambiente antártico. A su vez, constató que la aprobación del Protocolo de Madrid incluye una prohibición por tiempo indefinido de toda actividad relativa a los recursos minerales que no sea para la investigación científica.

De esta manera, la Corte encontró que el Protocolo fue diseñado en torno a un conjunto de principios medioambientales, con una serie de anexos que establecen reglas y disposiciones más detalladas. Así, verificó que los principios centrales del Protocolo son los siguientes: (i) La designación de la Antártida como una “reserva natural consagrada a la paz y a la ciencia”; (ii) La prohibición de la minería y las actividades relativas a los recursos minerales en el Área del Tratado Antártico; (iii) La protección del medioambiente como consideración esencial requerida en la planificación y realización de todas las actividades antárticas; (iv) Un marco integral para evaluar los impactos ambientales en la Antártida, lo que incluye la evaluación previa de todas las actividades; (v) El requisito de establecer planes de contingencia y responder de forma rápida y efectiva ante emergencias ambientales en la Antártida; y, (vi) La creación del Comité para la Protección del Medio Ambiente.

### 3.2.1. El articulado del protocolo

Con respecto al contenido específico del Protocolo, la Sala Plena encontró que el artículo 1 establece algunas definiciones importantes en la comprensión del instrumento internacional, todas orientadas a aclarar el sentido de los términos utilizados. El artículo 2 consagra el objetivo del Protocolo el cual consiste en la “protección global del medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados y, mediante el presente Protocolo, designan a la Antártida como reserva natural consagrada a la paz y a la ciencia”. A su vez, el artículo 3 contempla los principios medioambientales que rigen el Protocolo y determina las acciones concretas que deben realizar los Estados Parte para respetar esos

principios. En términos generales, se establece que la protección del medio ambiente antártico y el valor intrínseco de la Antártida deben ser consideraciones fundamentales para la planificación y realización de todas las actividades que se desarrollen en dicha zona.

Los artículos 4, 5 y 6 establecen que el Protocolo es complemento del Tratado Antártico y que los Estados Parte deberán cooperar con las partes contratantes de otros instrumentos internacionales en vigor dentro del sistema del Tratado Antártico y sus respectivas instituciones. Ello, con el fin de asegurar la realización de los objetivos y principios del Protocolo.

El artículo 7 establece una prohibición en relación con la utilización de los recursos minerales, salvo en lo atinente a la investigación científica. El artículo 8 prevé la obligación de hacer un estudio de impacto ambiental de todas las actividades que se vayan a llevar a cabo en la Antártida, incluido el turismo. El artículo 9 establece que los anexos hacen parte integrante del mismo. El artículo 10 es una previsión relativa a las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico, en las cuales se definirá la política general para la protección global del medio ambiente antártico y sus ecosistemas. El artículo 11 crea el Comité de Protección Ambiental para el Continente, y el artículo 12 establece las funciones del mismo, entre las cuales se encuentran: (i) proporcionar asesoramiento, y (ii) formular recomendaciones a las Partes en relación con la aplicación del Protocolo. Los artículos 13 y 14 comprenden acciones y medidas de cumplimiento e inspección del Protocolo, con el fin de promover la protección del medio ambiente antártico y de sus ecosistemas. El artículo 15 hace un llamado a los Estados miembros para que estén preparados para las acciones de respuesta en casos de emergencia en la zona. Finalmente, el artículo 16 consagra que los Estados Parte se comprometen a elaborar normas y procedimientos relacionados con la responsabilidad derivada de daños provocados por actividades que se desarrollen en el área del Tratado Antártico y que se encuentren cubiertas por el Protocolo.

Los artículos 17 al 27 del Protocolo de Madrid regulan aspectos procedimentales propios de cualquier tratado. El artículo 17 contempla un informe anual que debe elaborar cada una de las Partes del tratado y en el cual se informarán las medidas adoptadas por los Estados para el cumplimiento del Protocolo. Por su parte, los artículos 18 y 19 son normas de solución de controversias. De esto, la Sala Plena puso en relieve que los Estados, al momento de expresar su consentimiento para obligarse a cumplir las provisiones del tratado, tienen la posibilidad de elegir si desean someter las controversias que surjan de dicho instrumento internacional ante la Corte Internacional de Justicia o a un tribunal de arbitraje.

En los artículos 21 y 22 se establece que el Protocolo estará abierto a la firma y sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados que sean Partes en la Convención, y quedará abierto a adhesión a partir del 4 de octubre de 1992. En complemento de lo anterior, el artículo 23 prevé

que el Protocolo entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha de depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de todos los Estados que sean Partes Consultivas del Tratado Antártico en la fecha en que se adopte el Protocolo.

De conformidad con el artículo 24, el Protocolo no admite reserva alguna. Adicionalmente, en virtud del artículo 25 el mismo podrá ser modificado en cualquier momento de conformidad con el procedimiento establecido en el Tratado Antártico. El artículo 26 establece las funciones del depositario y, finalmente, en el artículo 27 se indica que el Protocolo se redactó en español, francés, inglés y ruso, y cada una de esas versiones es igualmente auténtica.

Sobre el contenido dispositivo del articulado descrito, la Corte encontró, de una parte, que todas sus previsiones velan por la protección medioambiental de la Antártida, interés que se encuentra contemplado también a nivel nacional en el artículo 80 de la Constitución Política y ha sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, la cual ha reconocido la importancia de ese concepto en tanto que “admite el aprovechamiento de recursos en el presente, siempre que ello no implique que las generaciones futuras sean privadas de esa oportunidad.” (Sentencia C-389 de 2016.) Dicha concepción se constituye como piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos en materia ambiental, toda vez que parte de la relación intrínseca que existe entre el ser humano y la naturaleza.

Y, de otra, la Corte Constitucional advirtió que las disposiciones que regulan aspectos como la firma, la ratificación, la entrada en vigor, el depositario, la prohibición de hacer reservas, así como las disposiciones sobre aprobación de enmiendas, entre otras, son aspectos meramente operativos y propios de cualquier instrumento internacional multilateral y que de ninguna manera son contrarias a la Constitución.

### 3.2.2. El Apéndice

El Apéndice del Protocolo contiene trece previsiones relacionadas con el procedimiento de arbitraje. Sobre el particular, se dispone que cada Parte tendrá derecho a designar tres árbitros, los cuales deberán ser expertos en asuntos antárticos. Al respecto, la Corte señaló que la determinación de mecanismos que faciliten la implementación, promoción y cumplimiento del Protocolo es una medida necesaria para asegurar la efectividad de los compromisos internacionales, y que además contribuye a la consecución pacífica del objetivo de dicho instrumento, cuestión que es completamente acorde a los principios de derecho internacional aceptados por Colombia, específicamente el de buena fe y el pacta sunt servanda.

### 3.2.3. Los anexos

El Protocolo de Madrid cuenta con seis anexos, los cuales constituyen parte fundamental e integral de aquel. Los Anexos 1 a 4 fueron adoptados en 1991 y entraron en vigor en 1998. El Anexo 5 fue aprobado en 1991 y

entró en vigor en el 2002. Finalmente, el anexo 6 fue adoptado en 2005 y entrará en vigor al momento de ser aprobado por todas las Partes Consultivas. La Sala Plena constató que los anexos versan sobre los siguientes ejes temáticos: (i) Anexo 1. Evaluación del impacto sobre el medio ambiente; (ii) Anexo 2. Conservación de la fauna y flora antárticas; (iii) Anexo 3. Eliminación y tratamiento de residuos; (iv) Anexo 4. Prevención de la contaminación marina; (v) Anexo 5. Protección y gestión de zonas; y, Anexo 6. Responsabilidad emanada de emergencias ambientales.

En relación con todos los anexos, la Sala Plena determinó que el contenido de estos se ajusta de manera sistemática al ordenamiento superior, toda vez que la Constitución en los artículos 79, 80, 82, 268.7, 333, 334, 339 y 366 transversalmente contempla el medio ambiente como un elemento esencial para el desarrollo humano y, por consiguiente, la defensa del mismo es un objetivo del Estado Social de Derecho, de la internacionalización de las relaciones ecológicas, del principio de precaución y del principio “quien contamina paga”.

#### 3.2.4. Conclusión

A partir de lo anterior, la Sala Plena concluyó que el conjunto de disposiciones contenidas en Protocolo, el apéndice y sus anexos al tener como fundamento el desarrollo de compromisos entre los Estados Parte, así como el reconocimiento de la Antártida como una reserva especial de paz destinada a la investigación científica, resulta acorde con la Constitución y a los principios de derecho internacional público aceptados por Colombia.

De conformidad con lo expuesto, la Corte Constitucional declaró exequibles el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su apéndice y sus anexos, así como su ley aprobatoria 1880 de 2018”.

Mayo 8 de 2019. Expediente LAT-449. Sentencia C-186 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Alberto Rojas Ríos.

**Parágrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000, “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.**

“ ...

Le correspondió a la Corte Constitucional decidir una demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “mil millones de pesos (\$1.000.000.000)”, contenida en el parágrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000. El artículo 10 establece los valores máximos que, en cada

vigencia fiscal, pueden destinarse para financiar los gastos los concejos municipales, las personerías y las contralorías distritales y municipales. En lo que concierne a los gastos de funcionamiento de los concejos municipales, el inciso primero dispone que, en cada vigencia fiscal, dicho monto no podrá superar el total de los honorarios de los concejales, que se causen por el número de sesiones que autoriza la misma ley, aumentado en un 1.5% de los ingresos corrientes de libre destinación. Por su parte, el párrafo del mismo artículo prevé que los municipios cuyos ingresos de libre destinación no superen los “mil millones de pesos (\$1.000.000.000)” anuales, en la vigencia inmediatamente anterior, podrán destinar para su funcionamiento, como monto adicional al costo de los honorarios de los concejales, la suma correspondiente a sesenta salarios mínimos legales.

Para los accionantes, esta norma prevé dos escenarios: (i) el monto autorizado para los gastos de funcionamiento de los concejos municipales de municipios cuyos ingresos corrientes de libre destinación del año inmediatamente anterior superen los mil millones de pesos, se determinará por el 1.5% de dichos ingresos; mientras que, (ii) el monto de los gastos de funcionamiento de los concejos municipales de municipios, cuyos ingresos corrientes de libre destinación no superen los mil millones de pesos, será un monto fijo de 60 SMLMV, pero actualizable en razón del aumento anual del salario mínimo. Pusieron de presente que esta norma del año 2.000 pretendía garantizar los recursos mínimos para financiar el funcionamiento de los concejos municipales, de los municipios de menores ingresos, ya que si no existiera esta norma, siempre el tope de gastos de funcionamiento se determinaría por un porcentaje del 1.5% de los ingresos corrientes de libre destinación, así estos hayan sido exigüos. Por lo tanto, los accionantes pusieron de presente que el 1.5% de mil millones de pesos corresponde a \$15.000.000, cifra que el Legislador consideró como el mínimo requerido para que, en el año 2.000, pudieran cubrirse los gastos mínimos de funcionamiento de los concejos municipales durante un año. Por su parte, 60 SMLMV del año 2.000, correspondían a \$15.606.000, teniendo en cuenta que, para ese año, el salario mínimo mensual ascendía a \$260.100. Así, resaltan que el Legislador de ese año no fue caprichoso al establecer la suma de mil millones de pesos, como el parámetro para determinar el criterio de fijación del tope de gastos de funcionamiento de los concejos municipales. Sin embargo, expusieron que no tomó en consideración el efecto que, sobre la cifra fijada en pesos, tendría la pérdida del valor adquisitivo del dinero. Por lo tanto, argumentaron que, con el paso del tiempo, la expresión demandada genera que no se garanticen los recursos mínimos para el funcionamiento de los concejos municipales, cuyos ingresos corrientes superan, por poco, los mil millones de pesos.

En estos términos, le correspondió a la Corte resolver el siguiente problema jurídico: ¿La expresión “mil millones de pesos (\$1.000.000.000)”,

prevista en el parágrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000, contraviene el artículo 287 de la Constitución Política, donde se reconoce el derecho a la autonomía de las entidades territoriales, al tratarse de un referente determinado en pesos el que, en razón de la pérdida de valor adquisitivo del dinero, limitaría desproporcionadamente a ciertos concejos municipales para disponer de los recursos necesarios para sufragar sus gastos de funcionamiento?

Para responder a este problema jurídico y determinar, por esta vía, la constitucionalidad de la norma demandada, esta Corte analizó la autonomía relativa de las entidades territoriales, en el Estado Unitario, entendida como la posibilidad real de ejercer las competencias y de administrarse por autoridades propias. Concluyó que, a pesar de que la norma perseguía el fin constitucionalmente importante de garantizar que los municipios de menores ingresos corrientes, pudieran destinar los recursos mínimos para sufragar los gastos de funcionamiento de sus concejos municipales, la medida se evidencia como inefectiva y comprobadamente inidónea para alcanzar dicha finalidad, razón por la cual, ante las diversas alternativas que se encontraban a disposición del juez constitucional, la Sala Plena optó por aquella que se ajustara de la manera más fiel posible a la voluntad del Legislador, esto es, garantizar que los concejos municipales de municipios de escasos recursos, pudieran destinar presupuestalmente lo mínimo necesario para el funcionamiento de su concejo municipal.

Por lo tanto, se condicionó su exequibilidad al entendido según el cual, dicha cifra corresponde a pesos del año 2.000 y, por consiguiente, debe actualizarse anualmente respecto de IPC, para servir como referente para la elaboración de los presupuestos de los concejos municipales. Advirtió la Corte que el IPC respecto del cual debe actualizarse, corresponde al año inmediatamente anterior a aquel en el que se elabora el presupuesto, considerando que la expresión “mil millones de pesos (\$1.000.000.000)” se refiere a los ingresos corrientes de libre destinación del año anterior. Precisó igualmente la Corte Constitucional, que el condicionamiento tendrá efectos hacia el futuro, esto es, para la elaboración de los presupuestos municipales del año 2020 y siguientes.

#### 4. Salvamento de voto

El Magistrado Carlos Bernal Pulido manifestó su salvamento de voto en relación con la sentencia anterior. En ella, la Corte resolvió declarar la exequibilidad condicionada de la expresión ‘mil millones de pesos’ prevista en el parágrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000. A juicio de la posición mayoritaria de la Sala Plena, tal expresión constituye una injerencia irrazonable y desproporcionada del legislador en la autonomía de las entidades territoriales. En concreto, consideró que es una medida inidónea para alcanzar un fin constitucionalmente legítimo. Por lo tanto,

resolvió que dicho valor es exequible siempre que se ajuste periódicamente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor (“IPC”).

El salvamento de voto se funda principalmente en dos razones: (I) la demanda no es apta y por ende la Corte debió inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo y (II) en todo caso, la expresión acusada es exequible.

#### I. La ineptitud de la demanda

Los cargos de inconstitucionalidad planteados por los demandantes no cumplen con los requisitos mínimos exigidos por la jurisprudencia constitucional para plantear un cargo de inconstitucionalidad.

Primero, los demandantes no presentan razones ciertas pues asignan interpretaciones subjetivas que no recaen sobre la disposición acusada. En efecto, sostienen que “lo que buscaba el legislador en el año 2000 era proteger a los municipios cuyos ingresos de libre destinación no superaban los mil millones de pesos y fijar un límite mínimo de \$15.606.000 para esa época. Hoy en día dicho límite debería ser \$44.263.020 que equivale al monto mínimo que la norma buscaba garantizar con el parágrafo”. Eso los lleva a concluir que la norma actualmente no permite el funcionamiento de los municipios. De esa manera, deducen de la disposición acusada un contenido normativo que esta no prevé objetivamente.

Segundo, la demanda tampoco es pertinente porque se basa en razones de conveniencia pero no de constitucionalidad. El principal argumento de los demandantes es que el legislador no tuvo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo del dinero ni la inflación al momento de fijar la cifra de mil millones de pesos. En consecuencia, sostienen que “17 años después de entrada en vigencia la Ley 617 de 2000, mil millones de pesos como ingreso libre de destinación es fácil de superar para cualquier municipio”. A su juicio, eso puede generar una desigualdad pues deja “un Concejo Municipal dentro de una misma categoría (sexta) con unos gastos de funcionamiento de 15 millones y otros Concejos con un gasto de funcionamiento de cuarenta y cuatro millones”. En esos términos, la demanda se refiere a los supuestos efectos que, en la realidad práctica tendría esa disposición, y no propiamente al alcance de su contenido normativo.

En consecuencia, la Corte debió declararse inhibida para pronunciarse de fondo respecto de la demanda del caso sub examine.

#### II. La exequibilidad simple de la expresión acusada

En concepto del Magistrado Bernal Pulido, aún si se admite que la demanda plantea un cargo apto de constitucionalidad, lo cierto es que la expresión demandada es exequible.

Los demandantes sostienen que la norma es inconstitucional porque el legislador no previó la desvalorización de la moneda y la inflación. Como consecuencia de ello, señalan que hay municipios de bajos ingresos que no



pueden acceder al beneficio establecido en el párrafo en virtud del cual pueden “destinar como aportes adicionales a los honorarios de los concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales”.

La sentencia de la cual me aparto considera que la expresión acusada es contraria a la Constitución puesto que constituye una intervención legislativa en los recursos endógenos de los municipios que atenta contra la autonomía de las entidades territoriales, a menos de que se entienda que el valor de “mil millones de pesos” sea reajustado periódicamente con base en la variación del IPC. En consecuencia, declara la exequibilidad condicionada de la norma.

A su juicio, tal decisión no es correcta, al menos por cinco razones:

(i) No hay un parámetro constitucional con base en el cual la indexación en este caso sea obligatoria.

(ii) La sentencia no fundamenta por qué los sesenta salarios mínimos legales que destina la disposición acusada como aportes adicionales para el funcionamiento de los concejos municipales hace parte de la autonomía de las entidades territoriales.

(iii) En línea con lo anterior, la Corte no respetó la libertad de configuración del legislador en la actualización del valor previsto. Por el contrario, optó, sin ningún sustento técnico, por determinar que el valor de “mil millones de pesos” debe ajustarse con base en el IPC, pese a que aquella no es la única alternativa para actualizar un valor en el tiempo. En efecto, la Corte hubiera podido sujetar tal valor a los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de expedición de la ley, como lo solicitaron los demandantes, o actualizar el valor a partir de Unidades de Valor Tributario (“UVT”), tal como se propone en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Con todo, lo cierto es que es el Congreso, y no esta Corte, el llamado a determinar, con base en criterios técnicos y a los insumos que pudiera presentar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acerca de cuál sería la alternativa apropiada para actualizar, si así lo considera necesario, el valor fijado en la norma.

(iv) Que un municipio no acceda al beneficio de los sesenta salarios mínimos no hace, de suyo, que se vea afectado el funcionamiento del Concejo, menos aún que con ello resulte afectada la autonomía territorial. Tan solo implica que ese municipio se sujetará a la regla general prevista por el inciso primero del artículo 10 de la ley, en virtud de la cual, contará con hasta el “total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizadas (...) más el 1.5% de los ingresos corrientes de libre destinación”.

(v) El párrafo demandado no constituye una restricción al manejo de los recursos de los municipios sino que, por el contrario, se trata de una medida que procura la destinación de dineros adicionales para el

funcionamiento administrativo del concejo municipal de determinados municipios.

Por lo tanto, el Magistrado Carlos Bernal concluyó que la expresión impugnada del artículo 10 de la Ley 716 de 2000 se ajusta a la Constitución”.

Mayo 9 de 2019. Expediente D-12322. Sentencia C-189 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Alejandro Linares Cantillo.

**Numeral 15 del literal A) del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo.**

“ ...

La Corte analizó si la justa causa de terminación unilateral del contrato laboral, que autoriza al empleador a despedir al trabajador que sufra una enfermedad contagiosa o crónica de carácter no profesional que lo incapacite durante más de 180 días, vulneraba el derecho al trabajo (art. 25 superior), particularmente la garantía de estabilidad laboral reforzada.

De manera preliminar, la Sala Plena consideró que el numeral 15 (del literal A) del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo se encuentra vigente. Adicionalmente, con respecto al debilitamiento de la cosa juzgada precisó lo siguiente: (i) se configuró el fenómeno de la cosa juzgada formal, pues el texto normativo que se juzgó en la Sentencia C-079 de 1996 fue de nuevo demandado en esta ocasión; (ii) sin embargo, la ciudadana explicó de manera razonable y suficiente la reinterpretación del marco constitucional (art. 25) al hacer un recuento de la evolución jurisprudencial que ha tenido el principio de estabilidad laboral reforzada desde 1997 y su incidencia en la interpretación del derecho al trabajo. (iii) Contrario al contenido del derecho al trabajo que invocó la Corte en la Sentencia C-079 de 1996, la demandante afirmó que, actualmente, toda persona cuyas condiciones de salud particulares impidan o dificulten su actividad laboral, es beneficiaria de una estabilidad laboral reforzada - concepto que surgió para proteger los derechos fundamentales de los trabajadores en situación de debilidad manifiesta-, por ende, el empleador no tiene la facultad de aplicar automáticamente la causal demandada. (iv) En suma, la cosa juzgada se debilitó en virtud de un cambio en el significado material de la Constitución.

Finalmente, el Tribunal consideró procedente la integración normativa del texto completo del numeral 15 del literal A) del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo, pues la ciudadana demandó dos proposiciones jurídicas que no tienen un contenido deóntico unívoco, ya que, para entenderlas y aplicarlas, es imprescindible completar su contenido normativo con los demás apartes que no fueron acusados. A estas razones se suma la necesidad de evitar que consecuencias indirectas de la posible inexequibilidad incidan en valores fundamentales del ordenamiento

constitucional, generen inconsistencias sistémicas y excedan las precisas competencias de este tribunal.

En el estudio de fondo, en primer lugar, la Corte evidenció que la causal de despido bajo estudio no puede aplicarse automáticamente. A este respecto, además de agotar el tiempo de incapacidad estipulado, la Corte insistió en que el empleador debía demostrar que el despido se había efectuado por razones distintas a la situación de salud del trabajador o que se habían agotado todas las posibilidades dentro de lo razonable para poder mantenerlo en la empresa. De lo contrario, los derechos a la dignidad, a la igualdad, al trabajo y a la salud de trabajadores con afecciones de salud podían verse afectados.

En segundo lugar, la Sala Plena analizó de manera detallada, la línea jurisprudencial del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada de personas en situación de debilidad manifiesta, como consecuencia de afecciones a su salud, la cual ha sido pacífica y reiterada durante 22 años. De dicha línea concluyó lo siguiente: (i) los trabajadores que sufren de alguna afectación de salud gozan del derecho a la estabilidad laboral reforzada en los casos en que su afectación dificulta su desempeño laboral, incluso cuando no existe acreditación de alguna discapacidad; (ii) la aplicación del derecho a la estabilidad laboral reforzada no se limita a contratos de trabajo a término indefinido. Al cumplirse el plazo de los contratos a término fijo, por obra o labor, el empleador tiene prohibido decidir no renovar el contrato por este simple hecho. Si subsisten las causas que dieron origen a la relación laboral y el trabajador ha cumplido de manera adecuada sus funciones, el empleado tiene el derecho a conservar su trabajo aunque el término del contrato haya expirado; (iii) en este sentido, si un trabajador con afectaciones de salud ha sido despedido sin la debida autorización de la Oficina de Trabajo, se presume que el despido es discriminatorio; (iv) esta protección laboral no se desvirtúa en caso que el empleado se incapacite laboralmente durante un lapso de 180 días, pues el empleador debe reintegrarlo a un cargo acorde con sus condiciones de salud. Si dicha reubicación es imposible, debe darle la oportunidad al trabajador de proponer soluciones razonables a dicha situación y solicitar autorización de la Oficina de Trabajo para despedir al trabajador por esta justa causa; (v) si el empleador decide terminar el vínculo laboral sin agotar sus obligaciones de manera adecuada, la jurisprudencia ha previsto las siguientes consecuencias: (a) la ineficacia del despido, (b) el pago de todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de recibir en el periodo en el cual estuvo injustamente separado del cargo, (c) el reintegro en un cargo igual o mejor al que desempeñaba y en el que no sufra el riesgo de empeorar su condición de salud, (d) el derecho a recibir capacitación para cumplir con las tareas que su nuevo cargo le impone, si hay lugar a ello; (e) el derecho a recibir una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio

de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.

Por último, en el análisis concreto de la disposición, la Corte verificó que, a pesar de ser una norma protectora, su carácter incompleto la hace inconstitucional. En efecto, las hipótesis de despido sólo operan por la extinción de la capacidad laboral, entendida como la posibilidad de prestar el servicio personal para el cual el empleado fue contratado, que es uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo. Esta circunstancia debe ser verificable objetivamente, lo que exige que la evaluación sea adelantada por alguien que no sea parte de la situación, pues, sin duda, sus circunstancias pueden ser objeto de debate. Adicionalmente, debe considerarse el eventual carácter discriminatorio de las hipótesis que prevé la norma acusada, pues con ellas se genera una presunción de despido injustificado, lo que incide en la valoración de cada situación. No obstante, la disposición no contempla expresamente quién es el encargado de verificar la configuración de los elementos que, objetivamente, permiten aplicar la causal de terminación del contrato laboral. El precepto tampoco incluye un dispositivo que, ante el despido injusto, repare a los trabajadores y disuada a los empleadores de llevar a cabo actos de segregación. Esta incongruencia en la regulación le resta fuerza normativa a la prohibición de despido derivada de la falta de configuración de la justa causa.

Por esta razón, la Corte decidió declarar exequible la norma demandada, en el entendido de que el despido del trabajador de su empleo o terminación del contrato de trabajo por razón de su condición de salud, sin la autorización de la oficina de Trabajo, no produce efectos jurídicos y sólo es eficaz en la medida en que se obtenga la respectiva autorización del inspector de trabajo. Estos funcionarios estudian la situación como garantes de la razonabilidad, entendida en clave constitucional, para adoptar la mejor decisión posible. De acuerdo con esa comprensión, también es parte de su función analizar cada asunto a partir de la premisa según la cual el ordenamiento jurídico colombiano no consagra derechos absolutos o perpetuos oponibles en toda circunstancia a los intereses generales del Estado y de la sociedad, o a los legítimos derechos de otros individuos. Por otro lado, resulta exigible que la actuación del inspector de trabajo sea ajustada a los principios establecidos en el artículo 29 de la Constitución Política sobre el debido proceso.

Para ello, el tribunal constitucional estableció que el inspector de trabajo debía analizar, entre otros, los siguientes criterios para evaluar si otorgaba dicha autorización o no: (i) el despido atiende sólo a la condición de salud del trabajador y este es un criterio superfluo o irrelevante para el trabajo; (ii) el empleador debe agotar las posibilidades de traslados o ajustes razonables al término de los 180 días; (iii) el empleador debe considerar los

riesgos para el trabajador u otras personas de las opciones que considere; (iv) todo nuevo cargo o modificación en las condiciones del empleo implica capacitación adecuada; y (v) si objetivamente el trabajador no puede prestar el servicio, es posible terminar el contrato.

Adicionalmente, la Corte insistió en que la intervención del inspector no desplaza al juez, quien puede asumir, cuando corresponda, el conocimiento del litigio que se trabe para determinar si realmente se configuró la justa causa invocada por el empleador. Efectivamente, si el inspector del trabajo otorga el permiso, este constituye una presunción de la existencia de un despido justo, pero se trata de una presunción que puede ser desvirtuada ante el juez correspondiente. Además, su actuación también está sometida a control, como la de cualquier autoridad en el Estado Social de Derecho.

#### 4. Salvamentos de voto

En atención a la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, el Magistrado Carlos Bernal Pulido salvó su voto en la decisión del expediente de la referencia, pues discrepó del condicionamiento ordenado en relación con el numeral 15 del literal a) del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo (C.S.T.), con fundamento en las siguientes razones:

##### I. Inexistencia del cambio de parámetro de control de constitucionalidad

En la sentencia de la cual se aparta, se concluyó que había operado un cambio en la interpretación del artículo 25 de la Constitución, referente al trabajo digno, para sustentar dos cosas: (i) el debilitamiento de la cosa juzgada respecto de la Sentencia C-079 de 1996 y (ii) la exequibilidad condicionada de la justa causa de terminación por exceder 180 días de incapacidad médica.

Frente a la cosa juzgada. Consideró que el sentido y aplicación del artículo 25 de la Constitución no ha cambiado y continúa siendo el que se aplicó en la Sentencia C-079 de 1996, máxime si se considera que en esa providencia se analizó la garantía a la estabilidad laboral, que cobijaba a las personas que se encontraran en situación de incapacidad médica y el consecuente reintegro cuando se recuperaran (Sentencia C-079 de 1996 “Cabe observar que al terminar el período de incapacidad temporal dentro del término de los 180 días de que trata la norma materia de revisión, el empleador está en la obligación de reinstalar al trabajador en el cargo que desempeñaba si recupera su capacidad de trabajo, de manera que la existencia de una incapacidad parcial no constituye obstáculo para la reinstalación mencionada, si los dictámenes médicos determinan que el trabajador puede continuar desempeñando el trabajo”). Las providencias empleadas para demostrar el aparente cambio en el parámetro de control (C-470/97, C-016/98, C-531/00, T-415/11 y SU-049/17) y el artículo 26 de la Ley 361 de 1996 no son razones suficientes para pronunciarse sobre una norma declarada exequible, por cuanto:

a) Estas decisiones no son precedentes aplicables al caso, toda vez que no analizan las particularidades de la justa causa de terminación demandada, sino que se refieren a otros temas, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Sentencia	Norma estudiada	Razón de la decisión
C-079/96 Cosa juzgada	Num. 7 y 15 literal a), del artículo 7 del C.S.T. Justa causa de terminación al cumplir incapacidad de 180 días	“De manera que, a juicio de la Corporación, la causal de terminación unilateral del contrato de trabajo por parte del empleador, en la forma mencionada, no resulta contraria a la Carta Política, ya que lejos de constituir una vulneración al derecho del trabajo, consagra una garantía de estabilidad relativa en beneficio del trabajador incapacitado por razones de salud, pero a su vez permite a aquel no derivar perjuicio injustificado como consecuencia de la falta de prestación personal del servicio, fijando un término razonable de ciento ochenta días. Además por cuanto para que se pueda invocar dicha causal, debe mediar la comprobación de la enfermedad a través de los experticios médicos pertinentes”.
C-470/97	Art. 239.3 del C.S.T. Fuero de embarazo	“... la Constitución protege la maternidad no sólo en el ámbito de las relaciones laborales privadas sino también en la esfera pública. Por lo tanto la Corte considera necesario extender los alcances de la presente sentencia integradora a estos artículos que regulan el mecanismo indemnizatorio en el caso de las servidoras públicas, aun cuando, como es obvio, sin que se desconozcan las reglas jurídicas especiales que rigen estas servidoras, según que se trate de relación contractual (trabajadora oficial) o de relación legal y reglamentaria (empleada pública)”.
C-016/98	Arts. 45, 46 y 61 del C.S.T. Diferencias entre el contrato civil y laboral	“De ninguna manera se desestimula el trabajo (art. 25 C.P.), ya que la modalidad del contrato a término definido, en vez de conducir a las partes a abstenerse de contratar, permite que las relaciones laborales que no necesitan una mayor extensión de tiempo se formalicen. Por lo dicho, esta Corporación declarará exequibles las normas del Código Sustantivo del Trabajo impugnadas por el actor”.
C-531/00	Art. 26 de la Ley 361 de 1997. Despido del trabajador en situación de discapacidad con autorización de la Oficina de trabajo	“En consecuencia, la Corte procederá a integrar al ordenamiento legal referido los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad e igualdad (C.P., arts. 2o. y 13), así como los mandatos constitucionales que establecen una protección especial para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (C.P., arts. 47 y 54), de manera que, se procederá a declarar la exequibilidad del inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, bajo el entendido de que el despido del trabajador de su empleo o terminación del contrato de trabajo por razón de su limitación, sin la autorización de la oficina de Trabajo, no produce efectos jurídicos y sólo es eficaz en la medida en que se obtenga la respectiva autorización”.
T-415/11		Las sentencias de las salas de revisión no tienen la virtud cambiar la cosa juzgada.
SU-049/17	No es una providencia que tenga la virtud alterar la cosa juzgada de una sentencia de constitucionalidad, dado el carácter particular de las sentencias de tutela y el abstracto y general de las sentencias de constitucionalidad.	“El derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada es una garantía de la cual son titulares las personas que tengan una deficiencia en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, con independencia de si tienen una calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda. La estabilidad ocupacional reforzada es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, aun cuando no envuelvan relaciones laborales”.

b) Una norma de rango legal (art. 26 de la Ley 361 de 1996) no tiene el efecto de llenar de contenido a una disposición constitucional (art. 25 C.P.) y menos aún el de condicionar la causal de terminación del contrato con justa causa, cuando la incapacidad médica supera 180 días, al regular un mecanismo de prevención a la discriminación de las personas en situación de discapacidad dentro del ámbito laboral (Al respecto, en la Sentencia SU-040 de 2018 se señaló: “en el caso de la accionante la contratación se realizó con conocimiento de su discapacidad y en virtud de la misma, bajo una política específica de inclusión de personas con discapacidad adoptada en desarrollo del Plan de Desarrollo vigente para la época. Consecuentemente, la terminación del contrato suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá –hoy Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá– y María Eugenia Leyton Cortés no vulnera sus derechos fundamentales, al no gozar la actora, del derecho a la estabilidad laboral reforzada y haberse vencido el plazo inicialmente acordado entre las partes. De manera que en este caso, no era necesaria la autorización previa de la oficina de Trabajo” (énfasis propio)).

Frente al condicionamiento. Para el Magistrado Bernal Pulido, de la lectura del condicionamiento se constata que la decisión adoptada no obedece a una nueva interpretación del trabajo en condiciones dignas, sino a una fusión entre dos normas de rango legal, pues incorpora en el numeral 15 del literal a) del artículo 15 de C.S.T., las consecuencias y supuestos de hecho previstas en el artículo 26 de la Ley 361 de 1996, lo cual es ajeno al control de constitucionalidad que debe ejercer la Corte.

## II. Exequibilidad simple

No obstante, si en gracia discusión se considerara que existió un cambio en el alcance de la garantía al trabajo en condiciones dignas, el Magistrado Bernal consideró que la disposición ha debido ser declarada ajustada a la Constitución, dado que materializa un equilibrio en las relaciones laborales, al contemplar un periodo razonable de 6 meses para que el empleador mantenga la carga prestacional de una persona que no puede prestar el servicio, y cuya labor debe ser asumida por un nuevo trabajador (El Decreto 2943 de 2013 ordena que el empleador debe asumir el pago los dos primeros días de incapacidad y a partir del tercer día y hasta el día 180 el pago de aquella corresponde a la EPS o ARL, según sea el caso). Esto no significa que dicho empleado, pasados los 180 días, quede desprotegido, pues si este no puede reintegrarse, queda cobijado por las medidas previstas en el Sistema Integrado de Seguridad Social, tanto en su aspecto de salud, pensional e indemnizatorio (El artículo 1 del C.S.T. permite materializar el objetivo de la legislación laboral de “lograr la justicia en las relaciones que surgen entre {empleadores} y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social”).

a) A pesar de que es al Legislador al que le corresponde definir las competencias de los inspectores del trabajo, la sentencia les asigna una

nueva competencia para evaluar y autorizar la solicitud de despido prevista en el artículo 62 del C.S.T. La sentencia, sin embargo, no define bajo qué criterios se ejerce aquella, los tiempos para su atención, como tampoco los recursos procedentes, aspectos todos ellos propios de la creación de un procedimiento administrativo.

b) La sentencia debió sopesar el impacto de la creación de un fuero objetivo en materia de salud dentro del mercado laboral. Ello, por cuanto, existe un antecedente sobre los efectos negativos que generó la Sentencia SU-070 de 2013 en materia de contratación de mujeres en edad reproductiva. Esta situación motivó la expedición de la Sentencia SU-075 de 2018, que cambió el precedente del fuero de maternidad.

El Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez salvó el voto, porque considera que la norma acusada tenía, en sí misma, una medida de protección al trabajador en situación de incapacidad, y que, si bien cabía, en ciertos casos concretos, la intervención del juez, para hacer efectiva la garantía legal en supuestos de incapacidad superior a 180 días, no resulta constitucionalmente adecuada una intervención de la Corte Constitucional que fija reglas no previstas por el legislador, ni derivables de ningún imperativo constitucional, como es la de establecer, en contravía con la reserva legal, una sanción pecuniaria, y un trámite administrativo no previsto en la ley.

De igual manera, el Magistrado Alejandro Linares Cantillo salvó el voto al considerar que, respecto de la demanda analizada en esta oportunidad por la Sala Plena, operó la cosa juzgada en razón a lo decidido en la sentencia C-079 de 1996.

De esta forma, en la sentencia C-079 de 1996, igual que en la decisión de la referencia, la Corte estudió la constitucionalidad del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo por el cargo formulado de “violación al artículo 25 Superior”, toda vez que los demandantes estimaban que la disposición sustantiva no garantizaba la estabilidad de los trabajadores con afectaciones de salud. Por lo cual, consideró el Magistrado Linares que la Sala Plena ya había adelantado la valoración constitucional de la norma bajo la garantía de la estabilidad laboral. A lo anterior se suma que los motivos de la ponencia al indicar un “debilitamiento” de la cosa juzgada se fundamentan en sentencias de este Tribunal y en la misma Ley 361 de 1996, lo cual no es a todas luces suficiente para indicar la inexistencia de una cosa juzgada en el presente caso, por lo que la sentencia podría resultar en una vulneración a lo dispuesto en los artículos 4° y 243 de la Constitución Política.

Señaló el Magistrado Linares, que la decisión de la mayoría distorsiona la figura del precedente puesto que: (i) decisiones de tutela adoptadas en Sala Plena, no tienen el propósito de analizar la constitucionalidad de normas en abstracto, sino decidir si se protege ante la presunta vulneración de un derecho fundamental, dadas unas circunstancias y condiciones concretas;



(ii) sentencias de tutela, como la SU-049 de 2017, no son precedente vinculante en este caso, y sólo lo serán para aquellos casos de tutela cuyos hechos relevantes sean equiparables al resuelto por la Corte en la respectiva ocasión (Cabe destacar que dicha providencia alude a situaciones de terminación contractual generadas en el marco de contratos de prestación de servicios, diseñando para las mismas el concepto de “estabilidad ocupacional reforzada” destinado a crear mecanismos de prolongación de los contratos, sin necesidad de acuerdo de voluntades). Desde este punto de vista, no deberían ser tenidas como obligatorias para un análisis abstracto en el que el fin es comparar una norma de rango legal con el texto constitucional; y (iii) aún si en gracia de discusión se aceptará que la sentencia SU-047 de 2017 puede ser utilizada como precedente, el propósito de la misma fue el de establecer reglas en materia de estabilidad para quienes suscribieran un contrato civil de prestación de servicios, y no respecto de relaciones contractuales de subordinación, de naturaleza laboral, regidas por el Código Sustantivo del Trabajo. En consecuencia, los presupuestos fácticos para la aplicación de las respectivas sub-reglas son completamente diferentes.

Finalmente, manifestó el Magistrado Linares que, de no haberse configurado la cosa juzgada, se debió declarar la exequibilidad pura y simple de la norma demandada. Lo anterior, en la medida que, dicha norma protege al trabajador al mantenerlo 180 días vinculado, y porque vencido dicho término el bienestar del empleado será garantizado por la normatividad aplicable en materia de salud y pensiones. La decisión de la mayoría lo que hace es establecer un fuero objetivo de salud, desconociendo que la estabilidad laboral reforzada no es un desarrollo del derecho al trabajo, sino que surge como garantía de no discriminación comprendida por el artículo 13 de la Constitución, la cual se concretó por el legislador en la Ley 361 de 1997. En este sentido, el régimen contemplado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, tan valioso como es, no equivale a norma constitucional, ni debería la Corte petrificarlo señalando que él, en sí mismo, se erige como derecho fundamental, pues, aunque es una buena regulación, no es la única ni la mejor forma de proteger a los grupos discriminados en materia de terminación de los contratos de trabajo por discriminación. De la misma forma, la jurisprudencia de la Corte en materia de estabilidad laboral por motivos de salud, lo que ha hecho ha sido aplicar lo dispuesto en la mencionada ley, y no interpretar la Constitución para derivar de ella un derecho autónomo. Finalmente, considera el Magistrado Linares que decisiones en este sentido podrían crear un efecto perverso no intencionado en el ámbito laboral, afectando la vinculación laboral de personas en situación de discapacidad, como ya lo han señalado la Corte especialmente frente a la decisión relacionada con la estabilidad laboral reforzada de mujeres gestantes”.

Mayo 15 de 2019. Expediente D-12408. Sentencia C-200 de 2019. Magistrada Ponente: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

**Artículo 396 del Código Civil.**

“... ”

Le correspondió a la Corte determinar si la frase “y en haber sido la mujer recibida en este carácter por los deudos y amigos de su marido, y por el vecindario de su domicilio en general” del artículo 396 del Código Civil es contrario a la dignidad humana porque establece un trato diferente e injustificado entre el hombre y la mujer. El demandante aclaró que el hecho de que se le exija a la mujer ser aceptada por los deudos, amigos y vecinos del hombre “es un acto de discriminación contra la mujer puesto que ella no debe que ser aceptada por nadie y mucho menos por los amigos del marido, la mujer se encuentra en una posición de desventaja en el matrimonio frente al marido, pues para que este se de en pleno para ella, debe cumplir con una serie de requerimientos absurdos”.

En primer lugar, la Sala Plena se refirió a la jurisprudencia constitucional relacionada con (a) la igualdad de género en la Constitución Política y los tratados internacionales y (b) el estado civil y su régimen probatorio. Con base en lo anterior, afirmó que establecer diferencias de trato entre el hombre y la mujer, en el contexto de las relaciones familiares y en su dirección, es una herramienta jurídica prohibida por la Constitución de 1991. Advirtió que el Código Civil, debido a su origen y contexto de emisión, tiene un contenido fuertemente patriarcal en el que el rol de la mujer es casi insignificante, de manera que es imperativo eliminar aquellas disposiciones que tratan a la mujer como un individuo marginado de las relaciones sociales y familiares.

Por su parte, señaló que el estado civil es uno de los atributos de la personalidad de una persona y que este solo puede ser probado a través del registro civil correspondiente. Posteriormente se refirió a la figura de la posesión notoria del estado civil. Sobre esta materia, se fundamentó en jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y concluyó que se trata de una prueba supletoria que tiene por objeto confirmar un hecho cuyo registro no se puede probar por falta de las partidas o folios pertinentes.

En segundo lugar, al analizar la demanda presentada, la Sala no encontró ninguna razón suficiente que sustentara la distinción entre el hombre y la mujer, pues no obstante la disposición exige que ambos cónyuges sean tratados como tal entre ellos y su familia, solo requiere que la mujer “sea recibida” por el entorno social del marido (deudos, amigos y vecindario). Advirtió que esta situación es discriminatoria porque, a diferencia de la mujer, el marido no tiene que demostrar ante el juez que él ha sido “recibido” como tal en el ámbito social de la mujer. En contraste, la mujer debe demostrar ante el juez que los amigos, deudos y vecinos del marido la

han “recibido” como esposa de aquel. Por ello concluyó que este requerimiento normativo es contrario a los artículos 13 y 43 de la Constitución Política, toda vez que establece una distinción que refuerza estereotipos de comportamiento de inferioridad y subordinación entre el hombre y la mujer.

Finalmente la Sala resolvió excluir del ordenamiento jurídico el aparte demandado, en razón a que la primera condición consagrada en la norma indica que ambos cónyuges deben ser entendidos como tales ante la sociedad, de manera que la segunda parte del artículo no tiene ningún objeto, y en cambio, cualifica el reconocimiento social de la mujer frente a los vecinos, amigos y familia del marido, lo que resulta contrario a la igualdad ante la ley.

#### 4. Salvamento de voto

En atención a la sentencia proferida por la Sala Plena el 15 de mayo de 2019 en el expediente de la referencia, el Magistrado Carlos Bernal Pulido presentó salvamento de voto porque consideró que la decisión en este caso debió ser inhibitoria, debido a la ineptitud sustantiva de la demanda, pues los cargos propuestos por el accionante impedían a la Sala efectuar un análisis material de constitucionalidad. Ello es así, por las siguientes razones:

1.- El problema jurídico que se formuló en la providencia no se derivaba de los cargos de la demanda. Mientras que para el demandante la norma era inconstitucional porque (i) imponía una carga probatoria distinta para la mujer que quisiera probar la posesión notoria del matrimonio y (ii) supeditaba la existencia del vínculo matrimonial a la aceptación de la mujer en el círculo familiar y social del marido, la sentencia se ocupó de resolver una contradicción entre la norma demandada y los principios constitucionales, en tanto esta prevé, como uno de los requisitos para acreditar la posesión notoria del estado de matrimonio, la prueba de la aceptación de la mujer por personas cercanas al círculo social del marido, sin exigir, de igual modo, la prueba de la aceptación del hombre por personas cercanas al círculo social de la mujer. Este problema jurídico implicó una modificación de los cargos propuestos por el accionante y con ello un control de constitucionalidad oficioso sobre la norma demandada (Sentencia C-542 de 2007. “Conforme al artículo 241 de la Constitución, no corresponde a la Corte revisar oficiosamente las leyes, sino examinar las que efectivamente se hubieren demandado por los ciudadanos, lo cual implica que esta Corporación sólo pueda adentrarse en el estudio y resolución de un asunto una vez se presente la acusación en debida forma”).

2.- Si la Sala, como debió ocurrir, se hubiera ceñido a los argumentos planteados en la demanda, tendría que haberse declarado inhibitoria para decidir de fondo, pues la argumentación del demandante carecía de

certeza en tanto que se fundó en una interpretación errada del contenido normativo demandado, dado que:

(i) El accionante sostuvo que la norma consagraba una carga probatoria mayor para las mujeres que quisieran demostrar la posesión notoria del matrimonio. Sin embargo, tal como lo explicó el Ministerio Público en su intervención, “el interesado en acreditar dicho estado civil, sea hombre o mujer, [debía] convencer al juez de que la mujer fue recibida por los deudos amigos y vecinos del esposo” (Se resalta).

En efecto, el hombre que pretendiera probar la posesión notoria de estado civil de matrimonio también debía demostrar que la mujer había sido recibida como su cónyuge por sus amigos, deudos y vecinos. Por tanto, más allá del reproche que pudiera generar el hecho de que, para acreditar la posesión notoria del matrimonio la norma estableciera un requisito referente a la aceptación de la mujer por parte de terceros, lo cierto es que la disposición demandada no exigía que únicamente las mujeres acreditaran dicha aceptación.

(ii) El accionante manifestó que resultaba inconstitucional exigir la aceptación de la mujer por parte de los deudos, amigos y vecinos del marido para que pudiera existir un vínculo matrimonial (En este sentido, sostuvo que “Para que exista matrimonio, una vez cumplidos los requisitos de forma, solo basta con la aceptación de los cónyuges (...) por lo cual su voluntad debe ser la única que debe primar, ante todo, sin necesidad de la aceptación o negación de terceros”). No obstante, el actor confundió la prueba del vínculo matrimonial con la existencia del mismo y por ello consideró, equivocadamente, que la norma exigía la aceptación de los cónyuges y de terceros cercanos al marido para que pudiera perfeccionarse el matrimonio. Esto, pese a que el artículo 396 del Código Civil únicamente regula lo atinente a la prueba del estado civil, mediante la posesión notoria, como medio supletivo ante la ausencia de un acta, registro o documento que acredite la celebración del matrimonio”.

Mayo 15 de 2019. Expediente D-12955. Sentencia C-203 de 2019. Magistrada Ponente: Doctora Cristina Pardo Schlesinger.

**Artículo 86 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide al Código Nacional de Policía y Convivencia”.**

“ ...

Le correspondió a la Corte Constitucional decidir una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 86 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía, donde se prevé el control de actividades que trascienden a lo público, realizadas en “clubes sociales sin ánimo de lucro”, “casas culturales, centros sociales privados o clubes privados o similares”. Para tal efecto, el inciso primero determina que dichas actividades se encuentran sujetas al Código Nacional de Policía. El

parágrafo primero del mismo artículo autoriza a los alcaldes municipales para establecer horarios de funcionamiento de dichas personas jurídicas y a determinar las medidas correctivas, por su incumplimiento. Finalmente, el parágrafo segundo autoriza a las autoridades de policía, para ingresar a los establecimientos mencionados, con el fin de verificar el cumplimiento de los horarios e imponer las medidas correctivas correspondientes. Consideraban los demandantes que esta norma contrariaba los artículos 15, 16, 28, 38, 39, 103 y 152 de la Constitución.

En atención de lo anterior, los problemas jurídicos que se plantearon, fueron los siguientes:

a. ¿La regulación mediante una Ley ordinaria, que realiza todo el artículo 86 de la Ley 1801 de 2016, de las actividades que trascienden a lo público, realizadas por personas jurídicas constituidas como clubes sociales, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados u otros similares, al afectar e introducir limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de asociación, libre desarrollo de la personalidad, intimidad e inviolabilidad del domicilio, desconoce el artículo 152 de la Constitución Política, por tratarse de un asunto de reserva de Ley Estatutaria?

b. ¿El sometimiento de las actividades que trascienden a lo público, a las normas del Código Nacional de Policía, que realiza el inciso primero del artículo 86 de la Ley 1801 de 2016, así como la potestad conferida por el parágrafo 1 del mismo artículo a los alcaldes distritales y municipales, para establecer los horarios de funcionamiento para las personas jurídicas que realicen actividades que trascienden a lo público, constituidas como clubes sociales, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados u otros similares, y determinar las medidas correctivas, derivadas del incumplimiento de los horarios, de acuerdo con el Código Nacional de Policía, vulneran el derecho fundamental de asociación, previsto en los artículos 28, 39 y 103 de la Constitución Política?

c. ¿La facultad otorgada por el artículo 86 de la Ley 1801 de 2016, a las autoridades de policía y a los comandantes de estación de policía, para ingresar a los establecimientos constituidos como clubes sociales, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados u otros similares, donde se realicen actividades que trasciendan a lo público, con el fin de verificar el cumplimiento de los horarios establecidos al respecto por parte de los alcaldes, desconoce los siguientes artículos de la Constitución Política: 28 – inviolabilidad del domicilio -15 – derecho a la intimidad -y 16 – libre desarrollo de la personalidad-?

Concluyó este tribunal que:

(i) las facultades constitucionales de los alcaldes, para el mantenimiento del orden público, no se limitan a los espacios públicos, sino también se predicen de las actividades desarrolladas en espacios semiprivados y semipúblicos, pero que tengan la potencialidad de afectar la seguridad y tranquilidad públicas, así como la sanidad medioambiental, componentes

del orden público, es decir, que se trate de actividades que trasciendan a lo público. Por esta razón, encontró la Corte que no es inconstitucional que, en pro de la conservación del orden público, el Código Nacional de Policía se dirija no exclusivamente a las actividades públicas, sino también, a aquellas que, no obstante ser privadas, sus efectos trascienden a lo público y comprometen los valores de la convivencia pacífica.

(ii) La norma bajo control de constitucionalidad no corresponde a ninguna de las hipótesis en las que, de acuerdo con la interpretación restrictiva del numeral primero, del artículo 152 de la Constitución, deban ser tramitadas mediante una Ley Estatutaria.

(iii) La facultad otorgada a los alcaldes para fijar los horarios de funcionamiento de los clubes sociales privados, cuyas actividades permanezcan reservadas a sus socios y sus efectos no comprometan el orden público, resultaría inconstitucional, por contrariar el principio constitucional de separación entre lo público y lo privado. Por lo tanto, en aras de hacer efectivo el principio de conservación del derecho, identificó la Corte que no es inconstitucional que los alcaldes establezcan los horarios de las actividades que trascienden a lo público, siempre y cuando se entienda que debe ser ejercida mediante un acto administrativo de carácter o contenido particular, debidamente motivado, fruto de un debido procedimiento administrativo previo, donde se exponga con suficiencia por qué, a pesar de tratarse de una actividad privada, trasciende a lo público. En este sentido, se condicionó la exequibilidad de la norma.

Sin embargo, conscientes de que se trata de una exigencia nueva y que actualmente los horarios de funcionamiento de las actividades que trascienden a lo público pueden estar establecidas en abstracto, mediante actos administrativos de contenido general, que no individualizan el establecimiento ni la actividad que trasciende a lo público y, por lo tanto, atribuyen a los agentes de policía la determinación concreta del establecimiento que realiza actividades que trascienden a lo público, la Corte Constitucional difirió los efectos del condicionamiento a un año, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia. En este plazo, los alcaldes, con el apoyo de la policía nacional, deberán iniciar los procedimientos para expedir los actos administrativos donde se individualicen los establecimientos y las actividades privadas, que trascienden a lo público. Por lo tanto, aclara la sentencia que, al vencimiento de este plazo, perderán fuerza ejecutoria las determinaciones de horarios para este tipo de establecimientos privados, que se encuentren incluidas en actos generales y, por consiguiente, no será posible, con base en ellos, ejercer ni la función, ni la actividad de policía. Igualmente, aclaró la Corte que el acto administrativo que determine que cierta actividad privada trasciende a lo público, debe responder a las exigencias de razonabilidad, proporcionalidad y no discriminación, asuntos que deberán

analizarse, en el eventual control judicial realizado, caso a caso, por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(iv) La facultad de las autoridades de Policía para ingresar en estos establecimientos, con el fin de verificar el cumplimiento de los horarios, persigue la finalidad constitucionalmente legítima de garantizar con efectividad el orden público, a través de un medio idóneo para tal fin, por lo que concluyó la Corte que no se desconocieron los derechos a la inviolabilidad del domicilio, ni a la intimidad. Sin embargo, encontró la Corte que la amplitud de la atribución otorgada por el parágrafo podría permitir arbitrariedades. Por consiguiente, para evitar la declaratoria de inexecutable de la norma, se condicionó su interpretación al entendido según el cual la facultad para ingresar en los establecimientos mencionados e imponer las medidas correctivas correspondientes, (i) sólo puede ejercerse respecto de las actividades que trascienden a lo público, declaradas previamente mediante acto administrativo de contenido particular, como se deriva del condicionamiento incluido al parágrafo 1; (ii) con la única finalidad de verificar y hacer cumplir el horario de las actividades en cuestión; y (iii) dentro de los horarios considerados de cierre.

#### 4. Salvamentos de voto

En atención a la decisión adoptada, de forma mayoritaria, por la Sala Plena de la Corte Constitucional, en el expediente de la referencia, el Magistrado Carlos Bernal Pulido presentó salvamento de voto, por las siguientes razones:

4.1. A su juicio, la Sala Plena debió proferir un fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda. Los cargos formulados carecían de los requisitos mínimos de certeza, especificidad y suficiencia, razón por la cual no era posible advertir una oposición objetiva y verificable entre los contenidos acusados y los artículos 15, 16, 28, 38, 39 y 103 de la Constitución. Aunque la Sala Plena concluyó que sí existía un cargo de inconstitucionalidad, lo cierto es que la demanda se fundamentó: (i) en una valoración abstracta y subjetiva de la posible aplicación de la disposición que es objeto de control, y (ii) en la presunta vulneración de algunos derechos fundamentales cuya titularidad se predica, únicamente, de personas naturales.

4.2. En gracia de que se admitiera como razonable la tesis mayoritaria, en el sentido de considerar que sí se configuraba un cargo de inconstitucionalidad, a partir de este no era posible declarar la exequibilidad condicionada de la disposición demandada pues, a diferencia de la tesis propuesta por la Sala, no adolecía de un contenido general, indiscriminado o indeterminado.

1. El ejercicio de las facultades que reconoce la disposición, a favor de los alcaldes (parágrafo 1º) (Consistente en la facultad para establecer horarios de funcionamiento para los establecimientos mencionados en la

disposición, y determinar las medidas correctivas por su incumplimiento.), y de las autoridades de policía (parágrafo 2°) (consistente en la facultad para ingresar a los establecimientos enunciados en la disposición a efectos de verificar, únicamente, el cumplimiento de los horarios establecidos por los alcaldes distritales y municipales y para imponer las medidas correctivas que correspondan.), se encuentra limitado por el deber de verificación que impone la disposición para determinar que las actividades “trasciendan lo público” y, además, por la constatación de que tales actividades “afecten el orden público”. Ambos son presupuestos necesarios del ejercicio de la competencia que les atribuye la disposición a las autoridades citadas.

2. En ese sentido, el ejercicio de tales competencias se supedita a valorar que la actividad de los establecimientos que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, “trasciendan a lo público”, lo cual, no necesariamente exige una verificación individual y particular; y a la verificación de la manera como se ejerce la actividad, esto es, que se trate de una “afectación del orden público”. Por tanto, la disposición sí limita el ejercicio del poder de policía, proscribiendo algún tipo de arbitrariedad en su actuar, sin que sea necesario condicionar en extremo a una verificación ex ante y particular de aquellos dos aspectos en el ejercicio de la actividad económica de cada uno de los tipos de establecimientos indicados.

3. Como consecuencia del anterior razonamiento, la exequibilidad condicionada limita, irrazonablemente, la función de policía de los alcaldes.

4. A juicio del Magistrado Bernal Pulido, la conclusión a la que llegó la Sala Plena se fundamentó en un entendimiento equivocado de la disposición objeto de control, principalmente porque se circunscribió a determinar los posibles efectos de su aplicación material mediante valoraciones y/o hipótesis.

5. Consideró que no es cierto que el resultado de la generalidad del acto administrativo que eventualmente llegare a ser proferido por un alcalde condujera a que todos los clubes sociales, casas culturales, centros sociales privados o similares, resultaran afectados por la medida de fijación de horarios, ya que para ello sería indispensable que las actividades (i) trascendieran de lo privado a lo público de manera que afectaran el orden público y, (ii) correspondieran a alguna de las actividades arriba enunciadas. Esto, conviene destacar, reafirma el carácter excepcional de la intervención de la policía en los espacios privados o semiprivados en los términos anotados por la Corte.

El Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo salvó el voto en relación con las declaraciones de exequibilidad condicionada de los parágrafos 1 y 2 del artículo 86 del Código Nacional de Policía, adoptadas por la mayoría. En



su concepto, la norma demandada ha debido ser declarada exequible en su integridad, sin condicionamiento alguno, por no desconocer ninguna de las normas constitucionales invocadas en la demanda. A su juicio, la Constitución no prevé que la facultad de los alcaldes para establecer un horario de funcionamiento de los establecimientos enunciados en el artículo 86, cuando su actividad pueda afectar la convivencia y el orden público, tenga que ser ejercida mediante la expedición de un acto administrativo de contenido particular. Señaló, que dicha facultad puede ser desarrollada mediante la expedición de un acto administrativo de carácter general que, en un caso concreto, puede ser controvertido ante los jueces por un particular cuyos derechos estén siendo desconocidos en la aplicación de dicho acto, como lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado. Observó, que la naturaleza del acto no está predefinida en la ley, sino que es la índole de la actuación misma, la que le imprime al acto administrativo determinada naturaleza, bien sea de contenido general o particular.

De igual manera, el Magistrado Lizarazo Ocampo consideró que el condicionamiento del parágrafo 2 del artículo 86 no era necesario, ya que no se advierte una inconstitucionalidad en la atribución de las autoridades de policía para ingresar a los establecimientos mencionados, que se limita a la verificación del cumplimiento del horario establecido, la cual corresponde a la función propia de garantizar la convivencia y salvaguardar el interés público, en los supuestos regulados por la norma, cuales son los de tratarse de actividades que trasciendan a lo público y afecten esa convivencia y orden público. El condicionamiento parte de supuestos de aplicación de la norma, que no se desprenden de su contenido y que en todo caso, son objeto de control en caso de presentarse exceso o abuso de autoridad”.

Mayo 15 de 2019. Expediente D-11973. Sentencia C-204 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Alejandro Linares Cantillo.

**Inciso primero y numeral 4 del inciso segundo del parágrafo 1º, e incisos segundo, tercero y cuarto del parágrafo 2º del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, “Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”.**

“... ”

El demandante acusa distintas expresiones de la disposición por considerar que la norma que establece que se deben reconocer en la liquidación el valor de los costos, inversiones y gastos en que incurrió el contratista en un contrato viciado de nulidad absoluta resultante de una causa u objeto ilícito, es contraria a los artículos 1, 4, 34 y 58 de la Carta Política, en tanto “reconocer derechos de contenido patrimonial de un

contrato que contraviene el interés público vulnera la prevalencia del interés general y el respeto al ordenamiento jurídico consagrado en nuestra constitución.”

Para la Corte Constitucional, los principios constitucionales de moral pública, buena fe y prevalencia del interés público, impiden obtener provecho de las actuaciones ilícitas y de mala fe, y por otro lado la regla general aplicable a todos los contratistas, tanto en la legislación civil, comercial como administrativa, implica que, en caso de actuar a sabiendas de la ilicitud que genera la nulidad absoluta de un contrato, no se puede ser beneficiario de restituciones.

En ese sentido, la Corte Constitucional consideró que, dadas las características propias de los contratos de APP en que la mayor parte del capital en riesgo pertenece a terceros de buena fe y en particular al ahorro captado del público, las restituciones a que haya lugar en los casos en que se declare la nulidad absoluta de un contrato de APP o de concesión de infraestructura para el transporte se regirán bajo la regla de la protección de la buena fe, y por lo tanto, deben dirigirse primordialmente a satisfacer el pago de las deudas que el proyecto haya adquirido con terceros de buena fe. A contrario sensu, cuando esté demostrado que el contratista, así como sus miembros y socios, o terceros aparentes (para lo cual la autoridad competente podrá recurrir al levantamiento del velo corporativo) hayan actuado dolosamente, de mala fe o con conocimiento de la ilicitud que dio lugar a la nulidad absoluta del contrato, ellos no podrán ser objeto de reconocimientos a título de restituciones.

La Corte Constitucional encontró que no era necesario realizar condicionamientos respecto de las expresiones “el valor actualizado” o “los intereses” incluidas en el inciso primero de la disposición demandada, por cuanto de una lectura sistemática y comprensiva del texto, resulta claro que la norma no establece una doble indexación del capital de los costos, gastos e inversiones ejecutados por el contratista.

En cuanto al segundo inciso del párrafo 1° y los numerales que lo siguen, la Corte Constitucional encontró que los requisitos allí dispuestos están dirigidos a garantizar que el reconocimiento de restituciones sobre los costos, gastos e inversiones de las ejecuciones contractuales responda al criterio de satisfacción del interés público. Sin embargo, puntualmente respecto del numeral 4. del párrafo demandado, la Corte Constitucional consideró que la expresión que establecía el pago de cláusulas penales o sanciones por la terminación anticipada del contrato, que el contratista haya pactado o no con el sector financiero, no tiene ninguna justificación frente a la protección del interés público y por lo tanto debía ser declarada inexecutable.

Respecto del literal (ii) que establece un plazo de cinco pagos anuales para el pago de las restituciones, la Corte encontró que dicha fórmula constituye como una norma especial la cual resulta razonable teniendo en

cuenta las características especiales de financiación de este tipo de proyectos.

La Corte Constitucional decidió declarar exequible el último inciso del párrafo demandado, por el cual el Parágrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 tendría efectos retroactivos.

La Corte encontró que, luego del condicionamiento que la Corporación hace en la decisión respecto de la exequibilidad del primer inciso, por el cual quienes hayan actuado de forma dolosa o con conocimiento de la ilicitud que da lugar a la nulidad no serán objeto de restituciones, la retroactividad de la norma se adecua a la Constitución, y la intención del legislador de proteger a los terceros de buena fe que financian mayoritariamente los proyectos de concesiones de infraestructura y APP resulta ser una justificación suficiente, a la luz de la Carta Política.

Finalmente, la Corte Constitucional encontró necesario integrar al examen los incisos 2, 3 y 4 del párrafo 2° del artículo y encontró que dichos incisos parten del supuesto según el cual en los casos en que el contratista hubiese actuado de forma dolosa en la comisión del ilícito que da lugar a la nulidad del contrato, debía ser objeto de restituciones, de las cuales se descontaría la cláusula penal prevista o la sanción del 5% del valor del contrato. La Corte Constitucional decidió declarar la inexecutable de los incisos 2, 3 y 4 del párrafo 2° porque encontró que resultaban contrarios a los artículos 1, 4, 34 y 58 de la Carta Política y generaban una contradicción con el condicionamiento que se hace en la sentencia al primer inciso del Parágrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 a fin de adecuarlo a la Constitución. Adicionalmente, consideró la Corte que, frente a la nulidad de un contrato de APP desencadenada por la actuación dolosa en la comisión de un delito por parte de los contratistas, el Estado tiene la potestad para adelantar todas las acciones fiscales, penales y disciplinarias a que haya lugar.

#### 4. Salvamentos y aclaración de voto

En atención a las decisiones adoptadas por la Sala Plena de la Corte Constitucional el 16 de mayo de 2019 en este asunto, el Magistrado Carlos Bernal Pulido presentó salvamento parcial de voto, por las siguientes razones:

En cuanto a las restituciones –literal a) del resolutivo primero–, el condicionamiento que impuso la Sala a la exequibilidad del inciso primero del párrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 carecía de fundamento constitucional. A pesar de que la Sala invocó los artículos 1, 4, 34 y 58 de la Constitución como fundamento de esta decisión, en realidad confrontó el contenido material de la disposición demandada con lo previsto por el artículo 1525 del Código Civil, y con el alcance que a este le ha otorgado la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de liquidación de contratos de obra pública. Por lo tanto, lo que hizo la Sala

fue otorgar valor constitucional a una norma legal para, de este modo, suplir la ausencia de un parámetro de control constitucional concreto.

Manifestó que esas mismas razones le impiden suscribir la declaratoria de inexecutable de los incisos segundo, tercero y cuarto del párrafo 2° del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 –resolutivo segundo–, pues tal decisión se fundó en el condicionamiento impuesto al inciso primero del párrafo 1°. A esto se suman las siguientes razones:

(i) La Sala encontró necesario integrar al examen de constitucionalidad los incisos segundo, tercero y cuarto del párrafo 2°, aduciendo una contradicción con lo dispuesto en el inciso primero del párrafo 1°. Lo cierto es que estos incisos del párrafo 2° no generaban ninguna contradicción con el primer inciso del párrafo 1° porque regulaban aspectos distintos. De allí que, como se dijo, esta integración surgió del condicionamiento que se haría al inciso primero del párrafo 1° y no del hecho de existir una verdadera unidad normativa, exigencia jurisprudencial para no incurrir en un control de constitucionalidad oficioso.

(ii) Pese a esta integración normativa, la Sala no efectuó un control constitucional material y concreto respecto de cada uno de los contenidos normativos de estos incisos, exigencia insoslayable del control constitucional y del deber de motivar las decisiones judiciales.

(iii) Una interpretación sistemática de los contenidos normativos de estos dos párrafos habría sido suficiente para lograr la coherencia que se pretendió alcanzar con la declaratoria de inexecutable de los mencionados incisos del párrafo 2°. Esta hubiese sido una alternativa más idónea y menos gravosa para garantizar el principio de conservación del derecho, la libertad de configuración del legislador y la seguridad jurídica.

El Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez se apartó de la decisión mayoritaria, porque, en su criterio, la norma demandada contenía una refinación de un mecanismo ya previsto en el artículo 48 de la Ley 80 de 1993, que tiene como propósito impulsar la ejecución de obras públicas y de proyectos de gran calado, que comprometen ingentes cantidades de recursos en medio de complejas estructuras organizativas. En esa dirección la disposición demandada permitía el reconocimiento de todos aquellos valores que efectivamente se hubiesen invertido en desarrollo del objeto del contrato y con el propósito de contribuir a satisfacer el interés público, excluyendo la remuneración y los pagos recibidos por el contratista en virtud del cumplimiento del objeto contractual. Puso de presente el magistrado Guerrero Pérez, que la disposición demandada contemplaba los mecanismos orientados a sancionar pecuniariamente al concesionario responsable de manera dolosa de la causal de nulidad, sanción que operaba sin perjuicio de las responsabilidades fiscales, disciplinarias a que hubiere lugar. Destacó así mismo, que la disposición

acusada contemplaba que los eventuales reintegros a favor del concesionario quedarían como garantía de las reclamaciones que pudieren surgir, por un periodo de cinco años. En esos términos, la intervención de la Corte no solo no era necesaria, dado que la norma acusada no afectaba ni el patrimonio público ni la moralidad administrativa, sino que interfiere con un mecanismo desarrollado por el legislador en claro ejercicio de su potestad de configuración y con el propósito de satisfacer un interés público.

El Magistrado Alejandro Linares Cantillo, respetuosamente, se apartó de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, así como de los principales fundamentos de la parte motiva de la sentencia por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, señaló que la sentencia adolece de ciertas falencias de técnica constitucional, a saber: (i) la demanda no reunía los requisitos para declarar su aptitud, por cuanto, la misma carecía de certeza; (ii) llamó la atención al hecho de que la decisión de la Corte no se fundamenta en estricto sentido en un control abstracto de constitucionalidad, sino por el contrario en un análisis de conveniencia y legalidad de cara a situaciones particulares; (iii) no se evidencia el cumplimiento de los criterios adoptados por la jurisprudencia constitucional, para efectos de proceder con la integración normativa del parágrafo segundo del art. 20 de la Ley 1882 de 2018. Además, resulta extraño que la inconstitucionalidad de ciertos incisos del parágrafo 2° del artículo 20 de la Ley 1882, no demandados, se derive de una interpretación de la Corte del parágrafo 1° de la misma norma.

En segundo lugar, el Magistrado Linares Cantillo cuestionó la manera en que se analizaron ciertos temas técnicos de la teoría general de las obligaciones, lo cual pone en evidencia una actuación de la Corte más como juez del contrato que como juez constitucional, en el siguiente sentido: (i) la nulidad absoluta de un contrato de ejecución sucesiva, como es el caso de los contratos de concesión de infraestructura, no tiene efectos retroactivos (*ex tunc*) sino que opera hacia el futuro (*ex nunc*), dejando intactas las relaciones jurídicas anteriores del concesionario, y por esa razón, la aplicación del artículo 1525 del Código Civil sería incompatible con la naturaleza de estos contratos, los cuales por demás tienen un régimen especial establecido por el legislador. En este sentido, los contratos de tracto sucesivo no se resuelven sino que se terminan, dado que no es posible, jurídica ni fácticamente, retrotraer prestaciones de ejecución sucesiva. Así mismo, resaltó que la jurisprudencia del Consejo de Estado a la que hace referencia la decisión de la mayoría se basa más que todo en contratos de ejecución instantánea, sin tener en cuenta que la misma no ha sido pacífica, ni específica para contratos de tracto sucesivo y menos aún para contratos de asociación público privada, para los cuales la mayor parte de la jurisprudencia es arbitral; y (ii) cuando un contrato de

concesión deja de surtir efectos por la declaración judicial de nulidad absoluta, o la declaratoria de terminación originada en una causal de nulidad absoluta, en aplicación del principio de que nadie puede enriquecerse sin justa causa a expensas de otro, procede el reconocimiento y pago de lo ejecutado, total o parcialmente, para contribuir a satisfacer el interés público en desarrollo del objeto del contrato. No reconocerlo implicaría que el Estado, al llegar a ser titular de los bienes afectos a la prestación del servicio público o a la ejecución del proyecto, se enriquezca a costa de los terceros distintos del concesionario, que participaron en el proyecto (acreedores laborales, proveedores, entidades públicas, acreedores financieros nacionales y extranjeros y los demás acreedores externos).

En tercer lugar, manifestó en cuanto al condicionamiento del párrafo 1° “en el entendido de que los reconocimientos a título de restituciones estarán dirigidos al pago del pasivo externo del proyecto con terceros de buena fe. Con el remanente, se podrán reconocer restituciones a favor del contratista, o el integrante o socio de la parte contratista, en los casos en que no esté probado que actuó mediante una conducta dolosa en la comisión de un delito o de una infracción administrativa, dando lugar a la nulidad del contrato por objeto o causa ilícitos, o que participó en la celebración del contrato a sabiendas de tal ilicitud”, que dicho condicionamiento aprobado por la decisión de la mayoría parece confundir tres instituciones jurídicas que, si bien son similares, técnicamente son diferentes en cuanto a su definición, condiciones, prueba y efectos, como lo son (i) la noción de terceros de buena fe, (ii) las conductas dolosas en la comisión de un delito o de una infracción administrativa (art. 20 de la Ley 1882 de 2018), y (iii) las actuaciones “a sabiendas” (art. 1525 del Código Civil). Lo cual, de nuevo evidencia que esta decisión invade esferas propias del legislador y del juez natural del contrato, y conlleva a estándares probatorios que no están al alcance del juez del contrato ni de la entidad estatal, quienes no tienen competencia para juzgar la ilicitud de la conducta.

En cuarto lugar, en lo que corresponde a la decisión de la mayoría de declarar la inexecutable del numeral 4° del inciso segundo del párrafo 1°, referente al pago de los costos asociados a los contratos de crédito, leasing financiero o a la terminación de los contratos de derivados de cobertura financiera del proyecto, en opinión del Magistrado Linares no se evidencia una clara tensión constitucional, en la medida que no se responde a la premisa que como parte del interés general de la población estaría el de una banca estable, más aún si actuaron de buena fe en el marco de su autonomía de la voluntad. Esto último bajo el entendido de que estos son costos usuales en una financiación de largo plazo y que permiten la financiación privada de largo plazo con menores costos. De igual forma, no existe mandato constitucional alguno que conlleve a

impedir o limitar la distribución de riesgos en estas estructuras contractuales o que le indiquen al legislador la forma en la que debe regular los mismos. En la práctica, no incluir estos costos en la fórmula matemática, podría conllevar al encarecimiento del proyecto para sus usuarios.

Finalmente, en quinto lugar, en cuanto al párrafo 2° y la declaratoria de inexecutable de los incisos segundo, tercero y cuarto, el Magistrado Linares consideró que se declararon inconstitucionales sin el análisis que demanda un juicio de constitucionalidad; además, estas normas no fueron demandadas. Como resultado de lo cual se excluyó del ordenamiento jurídico, sin mayores consideraciones de naturaleza constitucional, la garantía de pago de 5 años de los remanentes de la liquidación a favor del concesionario, la posibilidad de ir directamente contra las personas naturales o jurídicas responsables por el saldo de la cláusula penal, y la posibilidad de decretar medidas preventivas, individualizando a las personas responsables de la ilicitud. En esta materia, era de esperarse de parte del juez constitucional una mayor deferencia con las competencias del legislador, dado que la finalidad del órgano democrático era dar certeza a los terceros (acreedores externos e internos) sobre la fórmula para la terminación anticipada de contratos de concesión en casos de nulidad absoluta por objeto o causa ilícita.

El Magistrado Alberto Rojas Ríos salvó parcialmente su voto al considerar que la Corte debió declarar inexecutable el último inciso del párrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1882 (“Lo dispuesto en el presente párrafo también será aplicable a la liquidación de los contratos de concesión de infraestructura de transporte celebrados con anterioridad a la vigencia de la Ley 1508 de 2012”) de 2018, por vulnerar los artículos 58 y 209 de la Carta Política, los principios axiales de la contratación pública y, particularmente, la seguridad jurídica de los contratos estatales.

Señaló que dicha norma establece una regla de aplicación retroactiva que atenta contra la seguridad jurídica en materia contractual para el Estado y la protección de los derechos adquiridos en vigencia de normas anteriores, que genera a la vez un privilegio injustificado respecto de los contratistas a quienes se les aplicaría una normatividad más favorable en forma retroactiva, en detrimento de otros contratistas del Estado que en condiciones similares serían tratados con el régimen común de contratación pública.

Explicó que la regla general en materia de efectos de las leyes en el tiempo es que proyectan sus efectos hacia el futuro (Ley 153 de 1887, artículo 38.), y solo excepcionalmente se pueden aplicar para el pasado, bien sea para el caso de la retroactividad en materia penal, disciplinaria o laboral de la norma más favorable, o bien cuando se trate de situaciones jurídicas no consolidadas. En ese sentido, explicó que no se trata de una norma de naturaleza sancionatoria, cuya favorabilidad pudiese justificar la

retroactividad de la misma, y, por ende, constituye una extraña disposición que atenta contra la seguridad jurídica de las partes en el contrato, pues implica que se le aplique una normatividad que surge con posterioridad a su celebración y que establece nuevas reglas sobre los efectos de la declaratoria de nulidad absoluta, sin que exista razón alguna que justifique una supuesta cláusula de igualdad, que ojalá se aplicara con la misma significación e intensidad frente a sujetos de acreditada vulnerabilidad.

Enfatizó que la ley debe ser general y abstracta y, contrario a ello, en este caso, la fórmula de retroactividad tiene destinatarios específicos. Por tal razón, concluyó que la creación de normas cuyo único fin está dado por crear un trato privilegiado a quienes han celebrado contratos de infraestructura para el transporte y cuya liquidación se realice a partir de la vigencia de la Ley, en detrimento de los demás contratistas, contraviene los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución, en claro detrimento del interés general y del patrimonio público. Los contratos celebrados con arreglo a las leyes civiles vigentes al momento de su celebración no pueden ser ni desconocidos ni modificados por contenidos normativos posteriores (art. 58 C.P.).

La Magistrada Diana Fajardo Rivera se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto respecto de las consideraciones contenidas en la sentencia C-207 de 2019”.

Mayo 16 de 2019. Expediente D-12877. Sentencia C-207 de 2019. Magistrada Ponente: Doctora Cristina Pardo Schlesinger.

**Artículo 135 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 resolvió el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 135 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 por infracción al principio de unidad de materia, con base en las siguientes consideraciones:

De manera preliminar, la Corporación encontró acreditados los requisitos generales y especiales sobre claridad, certeza, especificidad y pertinencia, para poder resolver el cargo de la demanda relacionado con la vulneración del artículo 158 de la Constitución Política, sobre la presunta violación del presupuesto de unidad de materia que han de poseer las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En ese contexto, reiteró la línea jurisprudencial sentada en las Sentencias C-008 y C-092 de 2018 sobre la verificación del cumplimiento del principio de unidad de materia, no solo como vicio formal, sino visto desde la perspectiva de un examen material, esto es, que su análisis se adelanta a partir del escrutinio del



contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que este guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte. Adicionalmente, se recordó la naturaleza jurídica de las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo y sus contenidos, y se especificó que este tipo de leyes son multi-temáticas o heterogéneas porque están compuestas de una parte general, en donde se formulan los propósitos, objetivos y metas de la política económica, social y ambiental, en un periodo de cuatro años, y un plan de inversiones públicas en donde se determinan los recursos financieros y las normas jurídicas instrumentales para poder llevar a cabo los objetivos generales del Plan. Así mismo, se puso de manifiesto que para verificar el respeto del principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política, en las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo se tiene que efectuar un control de constitucionalidad más estricto, a fin de comprobar si las normas contenidas en este cumplen con los presupuestos de conexidad directa e inmediata entre los objetivos generales y las normas instrumentales o de ejecución.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en aras de verificar la unidad de materia del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 que establece un ingreso base de cotización mínimo del 40% del valor mensualizado de los ingresos de los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, se realizó el juicio de conexidad directa e inmediata y se comprobó que no se cumplen con los criterios fijados en la jurisprudencia del juicio estricto de constitucionalidad de las normas que se incorporan al Plan Nacional de Desarrollo, en la medida en que se trata de una disposición de seguridad social de índole transversal y con carácter permanente en el orden jurídico que debe estar incluida en una ley ordinaria que se ocupe de regular concretamente esta materia.

Sin embargo, puntualizó la Corte que, de declararse de manera inmediata la inexecutable de la norma censurada, ello podría afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social. En atención a ello, y sobre todo teniendo en cuenta que, al amparo del estándar jurisprudencial impuesto, sucesivas leyes han incorporado mandatos con similar contenido, la Corte decidió diferir los efectos de la inexecutable de la decisión hasta por las dos próximas legislaturas, a fin de que se elabore por parte del legislador ordinario la regulación de la materia, a través de una ley ordinaria, con las garantías de los principios democráticos de la debida transparencia y deliberación.

4. Salvamentos y aclaración de voto

El Magistrado Carlos Bernal salvó su voto en relación con la decisión de inexecutable diferida del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, con fundamento en las siguientes razones:

1. En la sentencia de la cual se apartó se concluyó que la disposición acusada no cumplía con las reglas de conexidad establecidas en la Sentencia C-092 de 2018, para efectos de valorar su adecuación al artículo 158 de la Constitución, que regula la exigencia de unidad de materia. En esa oportunidad, la Corte Constitucional fundamentó la declaratoria de inexecutable de la disposición objeto de control en las siguientes tres razones concretas y específicas:

(i) Falta de conexidad entre la disposición demandada y las bases del Plan Nacional de Desarrollo: “si bien los servicios públicos domiciliarios están directamente relacionados con varias esferas de los derechos fundamentales y, por ende, la facultad administrativa sancionadora en dicho ámbito es particularmente importante, elevar las sanciones a imponer a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no guarda relación material con ninguno de los objetivos señalados en la Ley del Plan de Desarrollo, ni con los programas, objetivos, metas y estrategias señalados en este. De lo anterior se sigue que el artículo 208 acusado no guarda relación de conexidad directa e inmediata con los objetivos, programas, metas y estrategias señalados en la Ley 1751 de 2015, ninguno de los cuales hace referencia a los vínculos entre las empresas prestadoras de servicios y los usuarios, razón por la cual, se vulneró el principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Carta Política”.

(ii) Exigencia de una mayor deliberación para la adopción de normas sancionatorias: “las normas con contenidos sancionatorios requieren de una deliberación democrática con un grado de transparencia mayor que su nuda inserción aislada y coyuntural en el Plan Nacional de Desarrollo, pues la relación entre estas y el Plan es precario e imperceptible. Las normas sancionatorias, por su naturaleza de ultima ratio e inmediata injerencia en el ámbito de la libre determinación humana -con mayor o menor rigor invasivo-, no pueden ser configuradas sin un estudio en el que se incluya la determinación de los elementos del tipo (sujetos, objetos de protección, conducta, etc.), ya que estos se erigen en exigencias estrictas, que en este caso no fueron previstas en la ley y se delegaron por completo en el ejecutivo”.

(iii) Restricción para crear regulaciones permanentes: “respecto al estándar de análisis constitucional de cumplimiento del principio de unidad de materia, al determinar que cuando se estudian normas incorporadas en la Ley Aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas, una medida de naturaleza permanente, no puede ser incluida en un ley cuya vocación es transitoria, como en efecto lo son las normas de

planificación económica, las cuales se supeditan a la temporalidad prescrita en el artículo 339 de la Constitución Política”.

2. Según este precedente, la inconstitucionalidad de una disposición del Plan Nacional de Desarrollo por el desconocimiento del principio de unidad de materia en el trámite legislativo exige: (i) que entre esta y las normas generales e instrumentales del Plan no exista relación de conexidad directa e inmediata, (ii) que regule una materia sancionatoria o (iii) que tenga carácter permanente. Ninguna de estas subreglas se acreditó en el control de constitucionalidad del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

3. En primer lugar, existía un vínculo directo entre la regulación del Ingreso Base de Cotización (IBC) para los trabajadores independientes, con contratos diferentes al de prestación de servicios, con los objetivos, metas y estrategias del PND. La disposición guardaba conexidad con el pilar general de equidad (art. 3 del PND) y, en materia instrumental, con la base de movilidad social (art. 4 del PND). La disposición desarrollaba el objetivo específico de formalización y calidad en el empleo. Finalmente, la disposición materializaba la estrategia de movilidad social, de modo directo e inmediato, al regular una nueva fuente de financiamiento.

4. En segundo lugar, la disposición no regulaba una materia sancionatoria, sino una fuente de financiación.

5. En tercer lugar, la disposición estatuyó una nueva fuente de financiación temporal, pues estaba circunscrita a la vigencia del PND 2014-2018. Esto se corrobora si se tiene en cuenta que el nuevo PND 2019-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (una vez entre en vigencia) deroga la disposición demandada (Su artículo 349 dispondrá: “ARTÍCULO 349°. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. (...) Se derogan expresamente (...) los artículos 7, 32, 34, 47, 58, 60, 90, 95, 98, 106, 135, 136, 186, 219, 222, 259, 261, 264 y los párrafos de los artículos 55 y 57 de la Ley 1753 de 2015” (énfasis propio)).

6. Conforme a lo antes expuesto, el Magistrado Bernal Pulido concluyó que la norma declarada inexecutable con efectos diferidos a las siguientes dos legislaturas no se encuadraba en ninguna de las subreglas jurisprudenciales definidas en la Sentencia C-092 de 2018, en tanto que: (i) tenía relación con dos bases del PND: equidad y movilidad social, (ii) no regulaba una materia sancionatoria, sino el IBC de los trabajadores independientes y (iii) tenía carácter temporal.

Por su parte, la Magistrada Diana Fajardo Rivera salvó el voto porque, en su concepto, el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 no desconoce el mandato constitucional de unidad de materia previsto en el artículo 158 del Texto Superior, toda vez que existe un vínculo directo e inmediato entre la regulación del Ingreso Base de Cotización para los trabajadores

independientes con contratos diferentes al de prestación de servicios y los objetivos, metas o estrategias previstos en el Plan Nacional de Desarrollo. En concreto, los relacionados con las estrategias transversales de “Buen Gobierno” y “Movilidad Social”.

De otra parte, la Magistrada Fajardo Rivera consideró que la mayoría creó una regla nueva para el análisis del desconocimiento del principio de unidad de materia cuando las normas censuradas están contenidas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Esto por cuanto, en las sentencias C-016 de 2016 y C-008 de 2018 citadas como precedentes no se analizó la vocación de permanencia de las normas acusadas como criterio para determinar su inexecutableidad dada la condición transitoria de los Planes Nacionales de Desarrollo. En efecto, en la Sentencia C-016 de 2016 se estudió el artículo 44 de la ley 1753 de 2015, que modificó el artículo 65 de la ley 1341 de 2009, relativo a las sanciones aplicables a quienes hacen parte del sector de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones. La Corte encontró en esa oportunidad que la disposición demandada se ajusta al principio de unidad de materia porque al establecer o fortalecer un régimen sancionatorio para las infracciones que afectan al sector de las TIC se está contribuyendo de manera cierta al avance y desarrollo de dichas tecnologías. Estos dos aspectos -avance y desarrollo de las TIC- hacen parte de los pilares reconocidos en la parte general de la Ley de Plan, en concreto los de “Paz” y “Equidad”, y opera también como un instrumento del eje transversal de “competitividad e infraestructura estratégicas”.

Tampoco en la Sentencia la C-008 de 2018 se hizo referencia a la transitoriedad de las normas. En esa ocasión, la Corte declaró inexecutable los artículos 25 y 26 de la Ley 1753 de 2015, que regulaban las sanciones en distribución de combustibles y las multas en el sector de hidrocarburos, respectivamente, porque no verificó la existencia de un vínculo directo e inmediato con los objetivos, planes y estrategias del Plan. La Corte afirmó que, pese a que las disposiciones acusadas podrían, eventualmente, vincularse con las temáticas generales del Plan relativas a la infraestructura y la competitividad y la estrategia envolvente de crecimiento verde, las mismas no cumplen con los criterios jurisprudenciales del juicio estricto de unidad de materia, en tanto son normas de carácter sancionatorio, sin un vínculo directo con los objetivos y metas del Plan.

Por último, la mayoría invoca la Sentencia C-092 de 2018 en la que se revisó el artículo 208 de la ley del Plan que elevaba el monto de las sanciones que puede imponer la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y advirtió que el mismo no guardaba relación material con ninguno de los objetivos señalados en la ley del Plan de Desarrollo ni con sus programas, metas y estrategias; pues ninguno de estos se refiere a los vínculos entre las empresas prestadoras de servicios y los usuarios. No

obstante, es preciso señalar que la forma en que esta última sentencia hace referencia a los precedentes mencionados es la siguiente: “En tales términos, la Sala Plena en esta ocasión reitera su jurisprudencia (sentencias C-016 de 2016 y C-008 de 2018) con respecto al estándar de análisis constitucional de cumplimiento del principio de unidad de materia cuando se analizan normas incorporadas en la Ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y, a la vez, revela que una medida de naturaleza permanente, -como lo son los valores de las sanciones a imponer por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarias-, en principio no debería ser incluida en un ley cuya vocación es transitoria, como lo es la ley del plan de desarrollo. Esto por cuanto las disposiciones de tipo sancionatorio son por su propia naturaleza completamente ajenas a una norma general de planificación económica.”

Bajo tales consideraciones, tres eran los escenarios posibles para introducir la nueva regla de análisis en los casos de desconocimiento del principio de unidad de materia cuando la norma cuestionada se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo: (i) que existiera un precedente para reiterar; (ii) que el precedente estuviera contenido únicamente en la sentencia C-092 de 2018; y (iii) que no existiera precedente sobre el tema.

A su juicio, las tres hipótesis mencionadas quedan descartadas porque: (i) las Sentencias C-016 de 2016 y C-008 de 2018 no son precedentes, pues no fijaron en su ratio decidendi una postura sobre la regla de temporalidad mencionada; (ii) si el precedente eventualmente estuviera contenido en la Sentencia C-092 de 2018, en dicha sentencia no se cumplió con la carga argumentativa para modificar las reglas de análisis que ha fijado la jurisprudencia constitucional en estos casos; y (iii) en esta oportunidad tampoco se cumplió con la carga argumentativa que exige un cambio de precedente.

En tal sentido, la Magistrada Fajardo Rivera se apartó de la decisión mayoritaria al considerar que las sentencias invocadas como precedentes no contenían un criterio adicional de análisis del principio de unidad de materia referente a la temporalidad de las normas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por último, el Magistrado Alejandro Linares Cantillo aclaró su voto frente a algunas consideraciones de esta providencia, en particular, en lo relacionado con el respeto al precedente”.

Mayo 22 de 2019. Expediente D-12345. Sentencia C-219 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

**Artículos 2, 3, 4, 8, 10, 11 y 12 de la Ley 1697 de 2013, “Por la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”.**

“... ”

Le correspondió a la Corte analizar los siguientes tres cargos de inconstitucionalidad: (i) si los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 1697 de 2013 desconocían el artículo 359 constitucional, al regular un “impuesto con destinación específica”, que no tenía por destino “inversión social”. (ii) De manera subsidiaria, en caso de que la Sala Plena considerara que tales artículos regularan una “contribución parafiscal”, si estos (además de los artículos 10, 11 y 12) desconocían lo dispuesto por los artículos 338 y 352 de la Constitución y 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), dado que no satisfacían las exigencias para la creación de una contribución parafiscal. (iii) Finalmente, si el artículo 8 de la Ley 1697 de 2013, al no considerar la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del tributo, desconocía el artículo 363 de la Constitución, según el cual la “equidad” era uno de los principios fundantes del sistema tributario. La Corte consideró que los cargos eran aptos y procedió a su estudio de fondo.

En primer lugar, la Sala Plena encontró que los artículos 2, 3, 4, 10, 11 y 12 de la Ley 1697 de 2013 regulaban una “renta nacional”, de tipo impositivo (impuesto), con “destinación específica” para “inversión social” y, por tanto, eran compatibles con el artículo 359 de la Constitución. Por tanto, consideró innecesario el estudio de compatibilidad entre los artículos 2, 3, 4, 10, 11 y 12 de la Ley 1697 de 2013 y los artículos 338 y 352 de la Constitución y 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), dado el carácter de “impuesto” y no de “contribución parafiscal” del tributo que regulaban.

En todo caso, con relación a la expresión “prioritariamente”, contenida en el inciso primero y en el parágrafo 1° del artículo 4 de la Ley 1697 de 2013, consideró que podía dar lugar a que se interpretara como una forma de deslegalización de la competencia del Legislador para determinar los gastos de inversión que podrían tener destinación específica, producto del recaudo de una renta nacional, al habilitar a las universidades estatales para determinar otros tipos de gastos que pudieran adscribirse a dicha categoría. Para precaver esta interpretación inconstitucional, condicionó a que dicha expresión se entendiera en el sentido de que no habilitaba a las universidades estatales para determinar, in genere, cualquier otro tipo de gasto distinto a los señalados en este artículo, para los que era posible destinar los recursos provenientes del recaudo de la “estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”.

Finalmente, la Sala consideró que artículo 8 de la Ley 1697 de 2013 no desconocía el principio de equidad tributaria, de que trataba el artículo

363 de la Constitución, dado que la disposición no aportaba al sistema tributario “una dosis de manifiesta inequidad, ineficiencia y regresividad”, por las siguientes tres razones, a favor de la amplia libertad de configuración del legislador en esta materia: en primer lugar, la destinación específica del tributo para inversión social, que imponía a los contribuyentes una especial carga de solidaridad. En segundo lugar, la calidad de impuesto indirecto que regulaba la ley demandada. Finalmente, las consecuencias prácticas de la implementación del impuesto, relativas a un mayor valor de los contratos de obra y contratos conexos de las entidades del orden nacional, que no tenía relación con la falta de capacidad contributiva de los sujetos pasivos del tributo.

#### 4. Aclaración de voto

El Magistrado Alejandro Linares Cantillo se reservó la eventual presentación de aclaración de voto frente a los fundamentos de esta decisión”.

Mayo 22 de 2019. Expediente D-12336. Sentencia C-221 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Carlos Bernal Pulido.

#### **Parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.**

“...

Para el demandante la norma acusada, al prohibir que los inspectores de policía puedan ejercer funciones o realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia, en cuanto dicho enunciado normativo se entienda que ello veda toda posibilidad de que los inspectores de policía puedan atender despachos comisorios de los jueces concernientes a secuestro y entrega de bienes, el parágrafo demandado desconoce el derecho de acceder a la administración de justicia y el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público.

La Corte estimó que el parágrafo acusado no viola el principio de colaboración armónica entre los órganos del poder público ni el derecho de acceder a la administración de justicia, puesto que el Legislador goza de un amplio margen de configuración para definir las reglas procesales, y en este caso razonablemente se previó que otras autoridades, tanto judiciales como de policía -en este último caso, diferentes a los inspectores- estarían encargadas de esa labor de apoyo a los jueces. Además, porque no existe norma constitucional alguna que defina expresamente que, dentro de la rama ejecutiva del poder público, sean los inspectores de policía quienes necesariamente deban colaborar con la rama judicial en la realización de dichas funciones y diligencias jurisdiccionales.

Por otra parte, al juez constitucional, ante interpretaciones razonables y acordes con la Carta Política, no compete señalar cuál es la de su

preferencia, pues se adentraría inapropiadamente en el campo de la opción política o invadiría las atribuciones de los jueces para vivificar el derecho. Y en el juicio de control abstracto no se pueden enjuiciar los efectos de una norma, puesto que la inexequibilidad debe inferirse del texto normativo y no de aquellos.

#### 4. Salvamento y aclaración de voto

El Magistrado Carlos Bernal Pulido salvó su voto frente a la sentencia anterior, porque en su concepto, se debió proferir un fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda.

En efecto, el cargo formulado carece del requisito mínimo de suficiencia exigido en las demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones judiciales y administrativas (Corte Constitucional. Sentencias C-802 de 2008 y C-136 de 2017.), por lo que no era posible advertir una oposición objetiva y verificable entre la interpretación judicial acusada y los artículos 95-7 y 229 de la Constitución.

Al respecto, debía tenerse en cuenta que la Sentencia C-802 de 2008, reiterada por la Sentencia C-136 de 2017, precisó los requisitos que debe cumplir toda demanda de inconstitucionalidad en contra de interpretaciones de tales naturalezas, entre los cuales, se destaca el de suficiencia, que exige demostrar que se está ante una posición consistente y reiterada del operador jurídico y no producto de un caso particular, toda vez que “una sola decisión judicial en la que se interprete una norma no constituye per se una doctrina del derecho viviente y en caso de serlo debe demostrarse”. Estos pronunciamientos advirtieron que el criterio de suficiencia exige aportar elementos fácticos y argumentativos para demostrar que la interpretación no solo existe, sino que plantea una verdadera problemática constitucional.

En este caso, el actor no cumplió con esta carga argumentativa porque únicamente se limitó a citar el pronunciamiento de la Sala Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de 6 de septiembre de 2017, sin siquiera explicar por qué, a su juicio, la postura contenida en ese concepto era consistente y reiterada por esa Sala, más aun cuando, se trataba de un concepto que, como bien lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado en innumerables oportunidades, no tiene fuerza vinculante y, en esa medida, no representa la postura de esa corporación judicial.

Por último, el Magistrado Carlos Bernal Pulido consideró necesario señalar que la interpretación jurisprudencial que fue objeto de control constitucional supuestamente se encontraba en tensión con una sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, de 19 de diciembre de 2017, la cual fue adoptada en sede de tutela y, no en ejercicio de su función como órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, por lo que, a todas luces, tampoco se trata de un precedente de la justicia ordinaria.



La Magistrada Diana Fajardo Rivera anunció la presentación de una aclaración de voto, en relación con la aptitud de los cargos formulados en la presente demanda”.

Mayo 22 de 2019. Expediente D-12552. Sentencia C-223 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Alejandro Linares Cantillo.

**Ley 1928 de 2018 “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Ciberdelincuencia”, adoptado el 23 de noviembre de 2001, en Budapest, Hungría.**

“ ...

Examinado el trámite cursado por la Ley 1928 de 2018 aprobatoria del “Convenio sobre la Ciberdelincuencia”, la Corte constató que se cumplieron a cabalidad los requisitos, etapas y procedimiento previstos en la Constitución y el Reglamento del Congreso, razón por la cual, procedió a declarar la exequibilidad de la ley revisada desde el punto de vista formal.

En cuanto a su contenido material, el Convenio bajo examen se presenta como un instrumento internacional cuyo objetivo es intensificar la cooperación entre los Estados Parte del mismo, mediante la materialización de una política criminal común en contra de la comisión de delitos cibernéticos. Lo anterior, como una respuesta a los profundos cambios provocados por la digitalización, convergencia y globalización de datos y sistemas informáticos. De esta manera, al establecer las condiciones para prevenir la comisión de ilícitos en las redes informáticas, compromete a los países signatarios a adoptar su legislación interna para combatir posibles amenazas a bienes jurídicos tutelados como la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de datos y de los sistemas informáticos, protegiendo en general los intereses vinculados al desarrollo de las tecnologías de la información.

La totalidad de las disposiciones contenidas en el Convenio conservan como base la cooperación entre las Partes, lo cual es un desarrollo del tratamiento igualitario y los efectos recíprocos del Convenio. Destacó la Corte, que lo contenido en este instrumento efectiviza los fines esenciales de la Constitución, atiende la soberanía e independencia del Estado colombiano en materia penal, y observa los mandatos constitucionales que se concretan con la adquisición de compromisos internacionales regidos por principios de conveniencia, soberanía nacional, reciprocidad y equidad.

Así mismo, este Tribunal encontró ajustada a la Constitución la disposición sobre la reserva anunciada por Colombia, mediante la Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Internacionales, como Estado Parte del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, en el entendido que, por su intermedio, se propende

por la defensa de los derechos fundamentales a la intimidad y al habeas data.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar la exequibilidad del Convenio sobre Ciberdelincuencia, en la medida en que sus disposiciones son plenamente respetuosas de los preceptos constitucionales del Estado colombiano.

#### 4. Aclaraciones de voto

El Magistrado Carlos Bernal Pulido presentó aclaración de voto en relación con la sentencia proferida por la Corte en el asunto de la referencia. Si bien manifestó que compartía el resolutivo, pues considera que prima facie no se advierte una contradicción de la ley, o del Convenio, con la Constitución Política, lo cierto es que el fundamento de la decisión debió incluir varios asuntos de relevancia constitucional:

1. Se debió analizar la constitucionalidad de las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano en relación con el deber de tipificar ciertas conductas (artículos 2-12), dado que la salvaguarda del artículo 15 del Convenio sobre la Ciberdelincuencia no es aplicable a la sección 1, referida al derecho penal sustantivo. La jurisprudencia ha señalado que la asistencia judicial en materia penal es acorde con la Constitución (Sentencia C-405 de 1999.) y que el Estado ejerce su soberanía al comprometerse internacionalmente a tipificar un delito (Sentencia C-1055 de 2003). Sin embargo, también ha dispuesto que la adopción de medidas para tipificar actos criminales comprendidos dentro del ámbito de un tratado se debe realizar con pleno respeto de la Constitución Política (Sentencia C-1055 de 2003.), pues, si el Estado asume la obligación de introducir modificaciones en su legislación, debe cumplir dicho compromiso sin falta, en virtud del principio de pacta sunt servanda (Sentencia C-405 de 2004). Por todo lo anterior, la Corte debió evaluar si la obligación de introducir ciertos tipos penales al ordenamiento jurídico, que no está condicionada al respeto del derecho interno en virtud del Convenio, es susceptible de violar la Constitución (Sentencia C-176 de 1994). En consecuencia, el análisis constitucional no se debió limitar a mencionar cuáles son los bienes jurídicos que se protegen con los tipos penales prescritos en el Convenio, sino que debió establecer si el contenido de las obligaciones es, prima facie, constitucional, y cuáles son los parámetros de constitucionalidad que respaldan dicha conclusión.

2. El convenio amplía los supuestos de pornografía infantil. La Sala concluyó que el concepto de “pornografía infantil” del Convenio sobre la Ciberdelincuencia incorpora la definición del Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño (Aprobado por la Ley 765 de 2000, la cual fue declarada exequible por la Corte en la Sentencia C-318 de 2003.) suscrito por Colombia, sin embargo, la definición propuesta por el Convenio es más amplia que la dispuesta en el Protocolo. En efecto, se observa que la Convención incluye dentro de su definición una acepción

no considerada ni en el Protocolo (Artículo 2, literal C: “Por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales”), ni en la definición actual del tipo penal en Colombia, esto es: “una persona que parezca un menor comportándose de una forma sexualmente explícita” (artículo 9, numeral 2, literal b). Con la adhesión al Convenio surge la obligación de tipificar esa conducta, por lo que dicho supuesto se debió someter a un análisis, al menos preliminar, de proporcionalidad y razonabilidad.

3. Se debió desarrollar el parámetro de constitucionalidad para el análisis del artículo 24 sobre extradición. Si bien el articulado del Convenio no contradice prima facie la disposición constitucional sobre extradición, y es posible aplicar a estos casos las salvaguardas de derecho interno señaladas en la sección 2 del Convenio (Convenio sobre la Ciberdelincuencia, artículos 15 y 24, numeral 5.), no se debió omitir que el artículo 35 superior constituye un parámetro específico para analizar la constitucionalidad de las obligaciones asumidas por el Estado colombiano relacionadas con esa figura. En particular, se debió retomar: (i) la prohibición expresa de extraditar por delitos políticos, (ii) la prohibición de extraditar cuando la solicitud se fundamenta en perseguir o castigar por razones discriminatorias, (iii) la exclusión de delitos cuya acción penal haya prescrito, (iv) la cláusula según la cual solo se pueden extraditar colombianos de nacimiento por delitos cometidos en el exterior, considerados como tal en la legislación colombiana (Sentencia C-333 de 2014).

4. Se debió precisar por qué fue válido el acto de sanción de la Ley 1928 de 2018. En el proyecto se explica que la Ministra de Educación sancionó la ley, en virtud de la delegación que le hizo el Presidente de la República por medio del Decreto 1255 del 19 de julio de 2018, a pesar de que el acto de delegación excluyó expresamente el numeral 2 del artículo 189 superior, referido a la dirección de “las relaciones internacionales”. En ese sentido, la sentencia debió analizar si es válida la sanción de una ley que incorpora al ordenamiento jurídico colombiano un tratado internacional, cuando el delegatario de la función presidencial carece de la competencia para dirigir las relaciones internacionales. Lo anterior tenía una relevancia especial en el caso sub examine, dado que el tratado se incorporó al ordenamiento jurídico por medio de la adhesión y, en consecuencia, la sanción de la ley constituía la manifestación concreta de la voluntad del Presidente de la República, como director de las relaciones internacionales, para obligar al Estado colombiano.

La Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado aclaró su voto, puesto que si bien comparte la decisión adoptada en el sentido de declarar exequible el tratado y su ley aprobatoria, considera necesario presentar algunas

precisiones sobre los fundamentos de la sentencia, particularmente en los siguientes aspectos: i) era necesario dejar constancia que el texto del convenio que revisa la Corte no corresponde a una versión oficial o autorizada; ii) la Corte debió ser enfática en señalar que las remisiones a instrumentos internacionales propios del espacio europeo contenidos en el tratado, especialmente, no son exigibles para Colombia porque no fueron suscritos por este país; iii) la providencia debió precisar la naturaleza jurídica del convenio examinado, puesto que no se trata de un simple documento guía o modelo, sino que es un acto jurídico con fuerza vinculante para los Estados, que contiene mandatos de concreción interna; iv) la sentencia debió precisar que las referencias a la Ley 1273 de 2009 y al ordenamiento penal son meramente ilustrativas, en el entendido de que no constituyen parámetro de control de validez del tratado y su ley aprobatoria; v) la Corte debió analizar los efectos en el control abstracto de constitucionalidad de posibles reservas al Convenio; vi) la Corte debía efectuar precisiones en el artículo 12 del Convenio objeto de estudio sobre responsabilidad de personas jurídicas, puesto que debe evitarse lecturas que podrían afectar los principios de: non bis in ídem; y, culpabilidad, en concreto por la necesidad de aplicación diferencial del mencionado postulado entre personas naturales y jurídicas; vii) por su parte, el artículo 13.1 del Tratado sobre sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, debió estudiarse a partir de los fines constitucionales de la pena. En tal sentido, los objetivos de las sanciones derivadas de la implementación de estas medidas punitivas, no se reducen a la disuasión, pues aquel no es el único propósito constitucional de la pena ni es exclusivo en términos de valores y principios Superiores; viii) la sentencia eludió responder a la solicitud presentada por la universidad Sergio Arboleda sobre la necesidad de que la Corte ordenara realizar reservas sobre los siguientes contenidos del convenio: el artículo 4.3. relacionado con la necesidad de intervención del derecho penal únicamente para los actos que provoquen daños graves; el artículo 9 literales b y c, que define el delito de pornografía infantil, en el sentido de que solo se aplicara a representaciones visuales de menores de edad comportándose de forma sexual explícita y no a otras manifestaciones en las que parecen niños, niñas o adolescentes (dibujos, libros), pues la interviniente consideraba que dicho presupuesto configuraba un derecho penal de autor incompatible con la Constitución; el artículo 29.4.; y la aplicación del artículo 14.3. únicamente a delitos graves”.

Mayo 22 de 2019. Expediente LAT-455. Sentencia C-224 de 2019. Magistrada Ponente: Doctora Cristina Pardo Schlesinger.

**Artículo 40, e incisos primero y segundo del artículo 44 de la Ley 1826 de 2017, “Por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado”.**

“...  
“...

En primer lugar, la Corte constató que en relación con el artículo 40 de la Ley 1826 de 2017, era evidente que a lo largo de la demanda no se presentó ningún reproche de inconstitucionalidad de forma directa y expresa que permitiera abordar el análisis pertinente. Por el contrario, de lo expuesto en la acción ciudadana, se concluyó que los demandantes están de acuerdo con el contenido de la citada disposición, que establece la nueva causal de preclusión por atipicidad absoluta en cabeza de la defensa que consagra el precepto acusado, de manera que resultaría contrario a los intereses de los accionantes que esta figura procesal saliera del ordenamiento jurídico. Si bien, al final de la demanda se solicita que el artículo 40 junto con el artículo 44 sean declarados inexecutable, no se evidencia un verdadero cargo de inconstitucionalidad, ya que no se presente argumento alguno en que se sustente y dé cuenta de por qué el artículo 40 de la Ley 1826 de 2017 resulta ser contrario a la Constitución Política. Tampoco había lugar a integrar este artículo con el 44, como quiera que cada uno de los artículos contiene un enunciado normativo autónomo e independiente, separables entre sí, de manera que no existe una proposición jurídica incompleta. El artículo 40 regula la causal de preclusión por atipicidad absoluta y el artículo 44 determina la vigencia en el tiempo de la totalidad de la Ley 1826 de 2017.

En cuanto a la expresión contenida en el inciso primero del artículo 44 “y se aplicará a los delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia”, la Corte consideró que no planteaba problemas de constitucionalidad, ya que la aplicación de la norma frente a delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia no impide la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal. Es claro que las leyes en general y para este caso específico en materia penal, debe establecerse su entrada en vigencia y su aplicación en el tiempo, lo que hace precisamente la expresión acusada del inciso primero del artículo 44. De ser declarado inexecutable, se desconocería el principio de legalidad y de irretroactividad de la ley y no habría certeza sobre la vigencia de lo dispuesto en la Ley 1826 de 2017. De igual modo, no se encuentra que frente a esta expresión, existan argumentos encaminados a demostrar que el Congreso excedió su amplia potestad de configuración para diseñar los procedimientos y establecer la vigencia de las leyes, así como, para definir los efectos del tránsito de legislación procesal penal, esto es, el respeto de los derechos adquiridos y la aplicación de los principios de legalidad y favorabilidad.

En materia penal, se parte de la base de que la ley vigente al momento de la comisión del delito es la que rige la actuación. No obstante, si una ley

posterior modifica favorablemente esas situaciones se aplica ultractiva o retroactivamente, según el caso (art. 29 C.Po.). Se trata de excepciones al principio general de aplicación de las leyes hacia el futuro, que deben ser valoradas y ponderadas por el operador jurídico cuando se trata de normas sustanciales o procesales en las cuales se encuentren juego las garantías fundamentales del debido proceso. Reiteró que cuando se trate de normas procesales que tengan efectos sustanciales, deben interpretarse en concordancia con el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29 de la Carta Política.

Otra cosa ocurre con la segunda expresión demandada contenido en el inciso segundo del artículo 44 de la Ley 1826 de 2017, según la cual, “También se aplicará a los delitos cometidos con anterioridad a su entrada en vigencia respecto de los que no se haya realizado formulación de formulación de imputación en los términos de la Ley 906 de 2004”, toda vez que establece una disposición que permite una interpretación que puede vulnerar el principio de favorabilidad, puesto que condiciona la aplicación de las normas sustanciales y procesales con efectos sustantivos de dicha normativa, en cuanto sean más favorables y se refieran a derechos y garantías fundamentales, a que no se haya realizado formulación de imputación en los términos de la Ley 906 de 2004. Si bien la Ley 1826 de 2017 establece un procedimiento abreviado en el cual se suprime la audiencia de formulación de imputación y se acumulan las audiencias de formulación de acusación y preparatoria, razón por la cual, en principio el Legislador excluyó la aplicación del procedimiento abreviado para los procesos en curso en los que se haya formulado imputación, resultaría contrario al principio de favorabilidad el que no se pudiera dar aplicación a las normas sustanciales y procesales con efectos sustantivos, como la causal de preclusión por atipicidad absoluta consagrada en el artículo 40 de la misma normativa, si estas resultan más favorables.

A juicio de la Corte, no habría razón constitucional alguna que justifique alguna limitación o incompatibilidad para solicitar la preclusión por atipicidad absoluta que establece el artículo 40, en aplicación del principio de favorabilidad, en razón de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 44 de la Ley 1826 de 2017. En este sentido, del alcance normativo de la expresión demandada, se derivan dos posibles interpretaciones: según la primera, esta disposición no afectaría el principio de favorabilidad, por cuanto este subyace a la ley penal, sin que sea necesario que el Legislador lo consagre en una norma general y abstracta, sino que se aplicaría en cada caso concreto. De acuerdo con la segunda, la norma examinada proscribía la aplicación de las normas sustanciales y procesales de la Ley 1826 de 2017 que afecten derechos y garantías fundamentales, aunque estas resulten más favorables, tal como la causal de preclusión por atipicidad absoluta contenida en el artículo 40 de la misma normativa. Los demandantes e intervinientes pusieron de presente que en la práctica

la norma atacada se ha venido interpretando y aplicando por los jueces de diversas maneras, bien dando aplicación retroactiva a la Ley 1826 de 2017 con fundamento en el principio de favorabilidad, bien sea negando esta posibilidad.

Habida cuenta que la segunda interpretación resulta inconstitucional por desconocer el principio de favorabilidad, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de la expresión demandada contenida en el inciso segundo del artículo 44 de la Ley 1826 de 2017, de modo que no excluya la aplicación del principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29.

#### 4. Salvamento parcial de voto

El Magistrado Carlos Bernal Pulido se apartó parcialmente de la decisión adoptada por Corte Constitucional, en la sentencia C-225 de 2019, referida a la demanda de inconstitucionalidad D-12901, que se presentó contra Artículos 40 y 44 (parcial) de la Ley 1826 de 2017, “por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado”. Las razones que lo llevaron a ello se resumen en lo siguiente:

1. A su juicio, los pretendidos cargos de los actores representan una postura interpretativa personal y contraevidente del artículo 44 de la Ley 1826 de 2017, sobre la base de sus supuestas consecuencias y efectos nocivos, así como de la aplicación que ciertos jueces le estarían dando en casos muy concretos. Esto demuestra el incumplimiento de los requisitos de certeza y pertinencia, respectivamente. Por lo tanto, lo que correspondía, en este punto, era también la emisión de un fallo de carácter inhibitorio.

2. Como la misma Sala Plena lo reconoció, el artículo 44 demandado opera sin perjuicio del principio de favorabilidad, bajo una interpretación leal y sistemática de la Ley 906 de 2004 y sus desarrollos jurisprudenciales. De hecho, la misma Ley 906 previó, respecto de su vigencia en el tiempo, que solo tendría aplicación para las conductas cometidas a partir del 1° de enero de 2005, de lo cual nunca se ha desprendido la proscripción del principio de favorabilidad. Al contrario, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha aplicado, de antaño, instituciones del sistema penal acusatorio a procesos adelantados bajo la Ley 600 de 2000, precisamente por resultar más favorables.

3. Los mismos demandantes reconocen que el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria penal está aplicando el mismo criterio, tras la entrada en vigencia de la Ley 1826 de 2017, siempre que las circunstancias de cada caso concreto lo permitan y se trate de instituciones compatibles, aún en procesos en los que ya se haya efectuado audiencia de formulación de imputación (Sobre el punto, la misma providencia citada por los actores: CSJ, Sala Penal, 23 de mayo de 2018, rad. 51989). Lo anterior demuestra, no solo que la interpretación de

la demanda es claramente incorrecta, sino que no había, en rigor, ningún debate de constitucionalidad por abordar”.

Mayo 23 de 2019. Expediente D-12901. Sentencia C-225 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Antonio José Lizarazo Ocampo.

### **Artículo 389A del Código Penal.**

“ ...

En esta oportunidad, le correspondió a la Corte resolver (i) si el delito de elección ilícita de candidatos desconoce el principio de mínima intervención del derecho penal y su utilización como instrumento de última ratio, en tanto el sistema jurídico contempla otros dispositivos para la prevención y sanción de este mismo fenómeno; y (ii) si la circunstancia de que el tipo penal de elección ilícita de candidato se estructure en función de la elección del sujeto activo y no en función de su inscripción como candidato, infringe la prohibición de proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva.

La Corte desestimó el primer cuestionamiento de la demanda, toda vez que, aunque comparte la tesis de que el Estado cuenta con diferentes instrumentos para evitar que personas inhabilitadas para ocupar cargos de elección popular se inscriban como candidatos, adelanten la campaña política, participen en los comicios y resulten elegidas, discrepa de las consecuencias que de esta premisa extrae la accionante. A su juicio, el tipo penal de elección ilícita de candidatos responde a un fenómeno creciente y de difícil control que provoca una afectación grave a uno de los bienes jurídicos más importantes dentro del ordenamiento constitucional, como es el sistema electoral a través del cual se materializa el principio democrático, frente al cual, el esquema ordinario de control ha resultado insuficiente. De esta forma, el tipo penal contenido en el artículo 389A del Código Penal atiende a la necesidad de blindar el sistema electoral y en general, los mecanismos de participación democrática, mediante la prevención y castigo de la corrupción electoral y así, salvaguardar uno de los bienes esenciales del ordenamiento constitucional.

Para este tribunal, la conducta sancionada en la disposición demandada envuelve una afectación grave al sistema electoral y en general al sistema democrático, porque:

(i) La elección de los candidatos envuelve una defraudación a las expectativas del electorado, ya que en la hipótesis que se sanciona, una persona inhabilitada, avalada por un partido o un movimiento político y de la organización electoral como tal, inscribe su candidatura, adelanta la correspondiente campaña y participa en el certamen electoral, a pesar de que tiene vedada la posibilidad de desempeñar cargos de elección popular por recaer en cabeza suya una inhabilitación objetiva, decretada previamente por una condena penal, por una sanción disciplinaria o por una decisión



de las instancias fiscales. De este modo, el electorado que toma sus decisiones basado en un principio de confianza hacia la organización electoral, hacia los partidos y sus candidatos, encuentra defraudada su confianza al descubrir, luego del proceso de elección, que alguno de los candidatos no podía ejercer cargos públicos.

(ii) Una elección viciada por la inhabilidad de un candidato genera traumatismos graves en el funcionamiento del sistema electoral. Como en la hipótesis del tipo penal en cuestión, una persona incurso en una inhabilidad logra ser elegida, pero no puede ocupar y desempeñar el cargo, el ciudadano que finalmente lo asume no resulta ser el mismo que fue elegido originalmente en las urnas, lo cual, por sí mismo, tiene un alto costo en términos del principio democrático. Además, en el caso de los cargos uninominales, la elección de un candidato inhabilitado puede dar lugar a la necesidad de realizar elecciones atípicas, fuera del tiempo ordinario, con todo el desgaste en términos económicos, sociales y políticos que ello implica, como lo demuestran las cifras aportadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, respecto del número de elecciones atípicas efectuadas entre 1999 y 2018 y los inmensos costos de cada una de esas elecciones (vgr. 2.400 millones de pesos para la alcaldía de Tumaco).

(iii) La participación de un candidato inhabilitado, la consecución de votos y su eventual elección, también provoca diversas distorsiones en el sistema electoral, independientemente de su elección efectiva. Entre ellas, la distorsión de los resultados del umbral y la cifra repartidora, puesto que los votos de una persona inhabilitada pueden ser capitalizados por el partido o movimiento al que pertenece para obtener el umbral y mayor número de curules. Así mismo, la participación de un candidato inhabilitado, la consecución de votos y su eventual elección, provoca graves afectaciones en el esquema de financiación de los partidos y movimientos y de las campañas políticas, cuyo monto depende, entre otras cosas, de los votos obtenidos por los candidatos avalados por el respectivo partido o movimiento. La Corte advirtió que el mismo esquema electoral genera una serie de incentivos para otorgar el aval a candidatos que pueden estar inhabilitados, pero con buen respaldo electoral.

A lo anterior se agrega, que los mecanismos para prevenir que candidatos inhabilitados para ejercer cargos de elección popular sean elegidos, han tenido hasta ahora una eficacia limitada. Si bien es cierto que la ley les asigna a los partidos y movimientos políticos el deber de verificar que los candidatos que avalan cumplan los requisitos para su postulación y que no se encuentren inhabilitados, como también, sanciones para los directivos de tales movimientos y partidos y las mismas asociaciones políticas, este filtro ha tenido un impacto débil pues no se ha realizado un control eficaz, como lo demuestran los altos índices de candidatos inhabilitados que son reportados por la Procuraduría General de la Nación

a partir del Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI) y las revocatorias de inscripción de candidatos que con frecuencia decide el Consejo Nacional Electoral a partir de esos reportes. De igual modo, el deber de la Registraduría Nacional del Estado Civil de verificar el cumplimiento de los requisitos formales para la inscripción y reportar a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República ha resultado insuficiente de cara a la protección del sistema electoral. Así mismo, aunque el Consejo Nacional Electoral tiene la potestad para revocar la inscripción y para no declarar elegidos a los candidatos inhabilitados, el mecanismo no es infalible. En primer lugar, porque la intervención prevista en la Ley 1475 de 2011 no está contemplada de manera automática y e integral para las candidaturas de todas las personas inscritas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, sino que solo se revisan los casos por solicitud del propio partido o movimiento, de un ciudadano o los reportes del SIRI. Por último, pese a que las instancias jurisdiccionales pueden anular las elecciones contrarias al régimen e inhabilidades e incompatibilidades y aunque la violación de este régimen es una causal de pérdida de investidura, operan con posterioridad a la elección del candidato, tienen un carácter subsidiario y por su naturaleza judicial revisten mayor complejidad y tiempo.

En ese orden, la Corte concluyó que la tipificación del delito de elección ilícita de candidatos no genera el desbordamiento en las facultades punitivas del Estado que alega la demandante, ni desconoce el carácter excepcional y de ultima ratio del derecho penal.

Con respecto a las acusaciones por la creación de una nueva modalidad de responsabilidad objetiva, la Corte consideró que este señalamiento era infundado. Por un lado, la configuración del tipo penal en función de la elección del candidato y no en función de inscripción de la candidatura en la Registraduría Nacional del Estado Civil, no solo es consistente con la estructura general de los delitos de resultado, en los que el efecto previsto en el precepto penal se encuentra separado espacial y temporalmente del comportamiento del sujeto activo, sino que además atiende a la necesidad de sancionar únicamente los casos en que los daños provocados al sistema electoral tienen mayor entidad y en los que han logrado sortear los mecanismos ordinarios de control. Además, aunque el efecto previsto en el tipo penal depende de los resultados de las votaciones, no configura una forma de responsabilidad objetiva, primero, porque desde el punto de vista causal dicho efecto atribuible al comportamiento del candidato que activa y desencadena el curso de acontecimientos que resultan en su elección, implica la realización de la campaña política, el no retiro de la candidatura y la participación en los comicios y segundo, porque estos comportamientos sostenidos a lo largo del tiempo se ejecutan de manera dolosa, a sabiendas de la existencia de la inhabilidad y en contravía de prohibiciones expresas del ordenamiento jurídico. En consecuencia,

procedió a declarar la exequibilidad del artículo 389 A del Código Penal, frente a los cargos examinados.

#### 4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los Magistrados José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos salvaron el voto en relación con la declaración de exequibilidad del artículo 389 A del Código Penal. En su concepto, esta disposición legal ha debido ser declarada inexecutable por desconocer los límites a la potestad punitiva del legislador, en particular, el principio de mínima intervención del derecho penal y su utilización como última ratio para proteger bienes jurídicos esenciales para la democracia.

A su juicio, este es un caso más de abuso punitivo del legislador, contrario a los preceptos constitucionales, toda vez que pese a existir otros instrumentos menos lesivos de la libertad, para prevenir y sancionar conductas que atentan contra la corrección del sistema electoral, se acudió al expediente de tipificar un nuevo delito. Advirtieron que en el ordenamiento jurídico existen una serie de controles previos eficaces para evitar que quienes estén inhabilitados para ser elegidos y desempeñar cargos públicos no accedan ni permanezcan en el ejercicio de los mismos. Consideraron que esta era una oportunidad para que la Corte avanzara en contener ese exceso punitivo que caracteriza actualmente el sistema penal colombiano, en la misma dirección establecida en la sentencia T-762 de 2015, en donde se pone de presente que la política criminal en Colombia ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad, como consecuencia de lo cual, ha contribuido a crear un estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario que no garantiza derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena. Consideraron que la norma demandada era una muestra evidente de la exacerbación de la potestad del legislador en la adopción de medidas penales, que se ejerce de manera irracional y desproporcionada, lo cual se demuestra en la adopción de más de 50 reformas al Código Penal en 19 años de vigencia.

Aunque en la sentencia se reconoce el carácter subsidiario y de última ratio del derecho penal y enumera los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico para prevenir y combatir la conducta tipificada como delito en la norma demandada, observaron que la decisión adoptada por la mayoría aduce su ineficacia a partir de los casos en que se ha elegido a candidatos inhabilitados, sin tener en cuenta que obedece más a la deficiencia en la información disponible y la falta de instrumentos para detectar estas situaciones, tales como, la inexistencia de una información centralizada, actualizada y confiable a la que puedan acceder los órganos electorales, los órganos de control y los ciudadanos. En criterio de los Magistrados Reyes Cuartas y Rojas Ríos, la Corte debía valorar la necesidad y pertinencia de la medida para impedir la inscripción y elección

de candidatos incurso en una inhabilidad en fraude al electorado y desde esta perspectiva, determinar si era compatible con el principio de la mínima intervención del legislador penal. Observaron que la deficiencia de los controles a cargo del Estado no debe solucionarse con la criminalización de conductas que pueden ser invalidadas por medio de otra clase de medidas.

Los Magistrados Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo aclararon el voto, pues a pesar de estar de acuerdo con la decisión de exequibilidad frente a los cargos analizados en esta ocasión, consideraron que la Corte ha debido avanzar de manera más contundente, en delimitar la potestad punitiva del Legislador a situaciones excepcionales para las cuales no existan medidas alternativas de prevención, control o invalidación.

El Magistrado Linares Cantillo expuso que, no obstante compartir la decisión, al considerar que la comisión de este delito afecta de manera importante el principio democrático, no concuerda con las consideraciones que afirman que la tipificación de la elección ilícita de candidatos responde y se encuentra justificada por tratarse de un fenómeno masivo. Tampoco existe suficiente evidencia para concluir que los mecanismos ordinarios han sido insuficientes.

Por el contrario, al tratarse de una decisión del legislador que admitía matices, la decisión de la Sala Plena debió sustentarse en el amplio margen de configuración de éste. En virtud del principio del derecho penal como última ratio, las demás razones expuestas en el proyecto para fundamentar la decisión, de extenderse a otros casos, podrían justificar la existencia de un populismo punitivo que exacerba la criminalización de múltiples conductas, las cuales pueden tener otro tipo de tratamientos extrapenales.

En el mismo sentido, el Magistrado Lizarazo Ocampo estimó que en el ordenamiento jurídico colombiano existen numerosos y diversos mecanismos de control idóneos para prevenir, revocar o invalidar la inscripción y elección de candidatos incurso en inhabilidad. La circunstancia de que no hayan tenido un efecto óptimo no obedece a su falta de idoneidad sino a deficiencias en la aplicación de los controles como las que se advierten en la misma sentencia.

La Magistrada Diana Fajardo Rivera se reservó la presentación eventual de una aclaración de voto relativa a algunas de las consideraciones fundamento de la exequibilidad declarada”.

Mayo 29 de 2019. Expediente D-12960. Sentencia C-233 de 2019. Magistrado Ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

**Artículo 538, numeral 3, del Decreto 410 de 1971, “Por el cual se expide el Código de Comercio”.**

“...

La Corporación asumió el conocimiento de la demanda presentada contra el enunciado “o a las buenas costumbres” previsto en el numeral 3 del artículo 538 del Código de Comercio, por la violación a los artículos 1, 2, 7, 13, 15 y 16 de la Constitución Política.

Teniendo en cuenta el debate planteado, la Sala afirmó que en esta materia la Decisión 486 de 2000, proferida por la Comisión de la Comunidad Andina para fijar el Régimen Común de Propiedad Industrial, tenía efectos directos y prevalentes, no derogatorios; razón por la cual, el enunciado demandado estaba vigente, con sus efectos suspendidos, y, en consecuencia, se imponía efectuar un pronunciamiento de fondo sobre el problema planteado.

Superado lo anterior, la Sala procedió a analizar si la expresión “o a las buenas costumbres”, prevista en el numeral 3 del artículo 538 del Código de Comercio, estaba dotada de una indeterminación constitucionalmente admisible, como criterio de restricción a la concesión de patentes de invención, concluyéndose que sí, en la medida en que por “buenas costumbres” se comprendiera “moral social” o “moral pública”.

Para ello, luego de reiterar la línea jurisprudencial sobre este último criterio, realizó un juicio intermedio de proporcionalidad, evaluando que la medida del Legislador tenía un fin constitucionalmente no prohibido e importante, y que el medio era legítimo, adecuado y efectivamente conducente. En concreto, sostuvo que el concepto de moral social o moral pública implica la remisión a un código valorativo que no es personal o particular, sino que debe ser confrontado con los principios y valores de orden constitucional que el constituyente consideró necesarios para la existencia de un Estado pluralista y respetuoso de la dignidad humana; y que tal apreciación en este escenario de patentes involucra el estudio de las circunstancias existentes al momento en que se solicita su concesión, con el ánimo de garantizar las condiciones de posibilidad para una evaluación que en tiempo real y actual estime el estado de la técnica y de la ciencia, en una sociedad que promueve el conocimiento y el progreso responsable.

**4. Aclaraciones de voto**

Los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio Lizarazo Ocampo se reservaron la presentación eventual de aclaraciones de voto sobre algunas de las consideraciones contenidas en la sentencia anterior”.

Mayo 29 de 2019. Expediente D-11932. Sentencia C-234 de 2019. Magistrada Ponente: Doctora Diana Fajardo Rivera.

**Parágrafo 1° del artículo 100 de la Ley 1819 de 2016, “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.**

“ ...

Al decidir la demanda bajo examen, esta Corporación reiteró que la libertad de configuración normativa del Congreso en materia tributaria permite adoptar decisiones como la norma cuestionada de la Ley 1819 de 2016. No obstante, ello no es óbice para que el legislativo desconozca los principios de buena fe y confianza legítima, por consiguiente, las modificaciones legales deben ser cuidadosas frente a las condiciones de los contribuyentes y, en especial, de aquellos que hayan efectuado inversiones significativas para acceder a beneficios tributarios, como es el caso de los prestadores hoteleros de que trata la norma acusada.

Puntualmente, la Sala consideró que el parágrafo 1° del artículo 100 de la Ley 1819 de 2016 efectuó la supresión de la exención del impuesto sobre la renta y complementarios -creada en el artículo 18 de la Ley 788 de 2002-, gravando a los prestadores de servicios hoteleros bajo una tarifa del 9 %, sin observar los presupuestos objetivos para considerarlo ajustado plenamente a la Constitución.

En efecto, la disposición examinada desconoce los principios de buena fe y confianza legítima de los contribuyentes que hubieren concretado su derecho con anterioridad a la promulgación de la Ley 1819 de 2016, quienes ostentaban una situación jurídica consolidada sobre la referida renta exenta al haber cumplido con los requisitos para acceder a la misma. En tal contexto, para la Corte se deben proteger tales situaciones consolidadas en la medida en que la modificación suscitada desconoció los efectos que estaba produciendo la norma al momento de su derogatoria, no existía una razonable perspectiva para su cambio y, en todo caso, se trató de un cambio abrupto, imprevisible e inesperado sobre las condiciones para gozar de tal estímulo.

No ocurre lo mismo con las personas que no habían acreditado los presupuestos para acceder al beneficio con anterioridad a la expedición de la preceptiva examinada, pues no contaban con situaciones efectivamente concretadas, sino con meras expectativas legítimas frente a la obtención de la exención. En este caso, el legislador tenía la posibilidad de modificar las condiciones de cobro del tributo sin afectar sus garantías superiores, pues aun estando en curso el periodo cubierto por la Ley 788 de 2002, aquellos no tenían un derecho cierto y exigible. Así, este Tribunal consideró que en relación con este grupo de beneficiarios, primae facie, no se advierte infringido el ordenamiento constitucional, sin perjuicio de lo cual quienes se consideren afectados pueden eventualmente acudir a la acción de amparo.

De conformidad con lo expuesto, se advirtió que el parágrafo 1° del artículo 100 de la Ley 1819 de 2016 admite dos supuestos de hecho para su aplicación, uno de los cuales es abiertamente contradictorio del texto constitucional, por consiguiente corresponde a la Corte Constitucional retirar dicha interpretación del ordenamiento jurídico, de forma que la preceptiva estudiada, se declaró exequible siempre que no se menoscaben las situaciones jurídicas consolidadas durante la vigencia del artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y durante el tiempo que fueron concedidos los beneficios tributarios.

## 2. Salvamento y aclaración de voto

El Magistrado Carlos Bernal Pulido salvó voto en la presente decisión, amparado en las siguientes consideraciones:

1. El fundamento constitucional de la prohibición de retroactividad de la ley tributaria consagrada en el artículo 363 de la Constitución, es la protección de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima de los contribuyentes. Esta precisión es fundamental, toda vez que el principio de favorabilidad no es aplicable como parámetro de decisión en el derecho tributario. Los tributos no satisfacen la imposición de una pena, en términos de castigo o agravio. Por el contrario, obedecen al deber de solidaridad de los ciudadanos para coadyuvar al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

2. De otro lado, aunque es cierto que los efectos producidos por la ley tributaria en el pasado debe respetarlos la ley nueva, también es cierto que el legislador siempre conserva su competencia para modificar las leyes tributarias. La prohibición de retroactividad de las leyes tributarias no es una regla absoluta.

3. A juicio del Magistrado Bernal Pulido, la tensión que suscita la cuestión se debe analizar a partir de un juicio de ponderación entre el principio de seguridad jurídica, y la competencia del legislador para configurar las leyes tributarias.

4. De esa manera es plausible concluir: (i) La protección de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima no implica per se la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria; (ii) La prohibición absoluta de aplicación retroactiva de la ley tributaria implica una limitación irrazonable de la libertad de configuración legislativa, más aun si se tiene en cuenta el contexto económico, de suyo variable, en el que están inmersas las disposiciones tributarias; (iii) La disposición acusada afectaría irrazonablemente la seguridad jurídica de los contribuyentes si, y solo si, prevé, como así lo hace, de manera abrupta e intempestiva un cambio en la aplicación de los beneficios consagrados.

5. En este contexto, estimó que una decisión razonable y ponderada sería la exequibilidad de la norma acusada pero condicionada a que las autoridades políticas prevean un régimen de transición para la aplicación de la exención.

Por su parte, el Magistrado Alejandro Linares Cantillo aclaró su voto con el fin de enfatizar que debe hacerse una ponderación entre situaciones jurídicas consolidadas y la amplia facultad de configuración del legislador en materia tributaria. Lo anterior, sin embargo, no significa que a través de la ley se puedan desconocer las expectativas legítimas desarrolladas por los contribuyentes, especialmente en casos en los que el ordenamiento les exija el cumplimiento de ciertas cargas para el acceso a beneficios tributarios. En este caso en concreto, quienes realizaron inversiones en materia hotelera (Estatuto Tributario, Art. 207-2, numerales 3 y 4.), cumplieron con las cargas impuestas por el legislador para acceder a un beneficio tributario y generaron con ello una expectativa razonable de gozar de una exención en materia de renta, situación que cambió cuando la norma demandada estableció un gravamen del 9% sobre las mismas. Por esto, resulta necesario condicionar el entendimiento de la norma, para excluir los efectos de la misma, que desconozcan esta situación. El Magistrado Linares Cantillo también señaló que la creación de impuestos distintos, como el CREE (Establecido por la Ley 1607/2012, desarrollado en su Capítulo II.), que gravan las rentas por la prestación de servicios hoteleros, no afectan la consolidación de las expectativas legítimas, porque el objeto y hecho gravable son distintos en cada tributo, así como tampoco la presente decisión afecta la validez de la recaudación efectuada en virtud de dicho gravamen.

La Magistrada Diana Fajardo Rivera se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto respecto de algunas de las consideraciones de la presente sentencia.

La Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado no participó en este proceso, por haberse aceptado el impedimento que manifestara desde un comienzo a la Sala Plena de la corporación”.

Mayo 29 de 2019. Expediente D-12173. Sentencia C-235 de 2019.  
Magistrado Ponente: Doctor José Fernando Reyes Cuartas.



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

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

##### **Decreto 867 de 2019.**

(17/05). Por el cual se adiciona el capítulo 7, al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la implementación del programa 'Casa Digna, Vida Digna' y se adoptan otras disposiciones. Diario Oficial 49.956.

##### **Decreto 872 de 2019.**

(20/05). Por el cual se reglamentan los artículos 100,101 Y 102 de la Ley 1943 de 2018, se sustituye el Título 4 de la Parte 6 del Libro 1 y se adiciona el Capítulo 8 Título 2 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 49.959.

##### **Decreto 873 de 2019.**

(20/05). Por el cual se adiciona el Título 8 a la Parte 1 del Libro 1 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta la composición y funcionamiento de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial de que trata el artículo 106 de la Ley 1943 de 2018. Diario Oficial 49.959.

##### **Decreto 874 de 2019.**

(20/05). Por el cual se reglamentan los artículos 42 a 49 del Capítulo 11 del Título 111 de la Ley 1943 de 2018 y se adiciona el Título 7 a la Parte 5 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 49.959.

##### **Decreto 900 de 2019.**

(24/05). Por el cual se dictan normas para la conservación del orden público relacionadas con la jornada de participación democrática de las consultas populares, internas e interpartidistas, para la toma de decisiones de los partidos, movimientos políticos y/o grupos significativos de ciudadanos a realizarse el 26 de mayo de 2019 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49.963.

**Decreto 918 de 2019.**

(28/05). Por el cual se reglamenta el Premio Colombiano a la Calidad para la Exportación y se modifica la Sección 1 del Capítulo 9 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 -Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo. Diario Oficial 49.967.

**Decreto 952 de 2019.**

(31/05). Por el cual se adiciona el Capítulo 7, Título 1, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria, que reglamenta el artículo 49 de la Ley 7aa de 2002, modificado por el artículo 19 de la Ley 1a16 de 2016. Diario Oficial 49.970.