

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA	16
1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	16
-TRÁMITE:	16
CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ.	16
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA.	17
JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL.	17
AGUA COMO DERECHO FUNDAMENTAL.	17
USO ADULTO DEL CANNABIS.	17
MATRÍCULA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR.	18
GIRARDOT CON CATEGORÍA DE DISTRITO.	18
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.	18
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN.	18

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	18
DERECHOS DE LOS CAMPESINOS.	19
SESIONES ORDINARIAS DEL CONGRESO.	19
MANIZALES COMO DISTRITO ESPECIAL.	19
REFORMA POLÍTICA.	19
ACCESO A LA EDUCACIÓN.	20
PUERTO COLOMBIA, ATLÁNTICO.	20
INTEGRACIÓN DEL SENADO.	20
TOPE A LOS SALARIOS DE CONGRESISTAS Y ALTOS SERVIDORES PÚBLICOS.	20
2. PROYECTOS DE LEY	20
-NUEVOS:	20
PLURALISMO POLÍTICO.	21
SERVICIO PÚBLICO DE GAS NATURAL EN VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL.	21
EFICACIA DE LA JUSTICIA EN MATERIA PENAL.	21
FORTALECIMIENTO DEL FINANCIAMIENTO DEL DEPORTE.	21
TIPO PENAL DE ACOSO SEXUAL EN ESPACIO PÚBLICO.	21
ASIGNACIÓN DE RETIRO EN LA POLICÍA NACIONAL.	21
REDUCCIÓN DEL USO DEL PLÁSTICO.	21

ASEGURAMIENTO EN SALUD DURANTE EL TRÁMITE PENSIONAL.	22
MANEJO INTEGRAL AL SOBREPESO Y LA OBESIDAD.	22
PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.	22
ZONAS EXCLUIDAS DE MEGAMINERÍA.	22
ESTABILIDAD LABORAL DE LAS MUJERES EMBARAZADAS.	22
CREACIÓN DE COMISIONES EN SENADO Y CÁMARA.	22
COMUNIDADES NEGRAS Y GRUPOS ÉTNICOS.	22
SOBERANÍA Y AUTOSUFICIENCIA ENERGÉTICA DEL PAÍS.	23
ACCESO A LA POLÍTICA DE ESTADO MATRÍCULA CERO.	23
PROPIEDAD PRIVADA AFECTADA POR DELITOS.	23
MATRIMONIO CON MENORES DE 18 AÑOS.	23
DELITO DE VIOLENCIA DIGITAL DE GÉNERO.	23
COMISIÓN DEL CONGRESO DE DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS.	23
PARQUES DE GENERACIÓN DE ENERGÍA EÓLICA O SOLAR.	24
FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR SOLIDARIO.	24
SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS MILITARES Y LA POLICÍA NACIONAL.	24
CONSULTORIOS PSICOLÓGICOS COMUNITARIOS.	24
DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE ORIENTACIÓN SEXUAL.	24

MEDIDAS FISCALES DE PREVENCIÓN EN SALUD PÚBLICA.	24
TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO SOSTENIBLE.	24
FORTALECIMIENTO DE LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA.	25
DESARROLLO DEL HIDRÓGENO.	25
ESPACIOS PARA LA ORACIÓN UBICADOS EN ENTIDADES PÚBLICAS.	25
RÉGIMEN ÚNICO ESPECIAL DE PROPIEDAD HORIZONTAL.	25
CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.	25
PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS POR VÍA ADMINISTRATIVA.	25
TRABAJO DOMÉSTICO.	25
PRODUCTOS DE TABACO CALENTADO.	26
PROGRAMAS DEL SISTEMA NACIONAL DEL DEPORTE.	26
DEUDORES DEL ICETEX.	26
EDAD DE RETIRO DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO.	26
REVOCATORIA DEL MANDATO.	26
REGISTRO DE ABONADOS CELULARES ACTIVOS.	26
CONECTIVIDAD TERRESTRE DE LOS MUNICIPIOS.	27
GANADERÍA SOSTENIBLE.	27
ESTACIONES DE PEAJES.	27
ESTERILIZACIÓN Y ADOPCIÓN DE CANINOS Y FELINOS.	27

BENEFICIOS TRIBUTARIOS PARA JUEGOS DEPORTIVOS.	27
CÁTEDRA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO.	27
CONSULTA PÚBLICA DE TÍTULOS ACADÉMICOS.	27
POLÍTICA NACIONAL DE MERCADEO AGROPECUARIO.	28
DESPLAZAMIENTO FORZADO POR CAUSAS CLIMÁTICAS.	28
CUPOS EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA ESTUDIANTES RURALES.	28
-TRÁMITE:	28
REFORMA TRIBUTARIA.	28
POLÍTICA DE PAZ DE ESTADO.	28
INDUSTRIA FARMACÉUTICA.	29
PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.	29
CREACIÓN DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.	29
MEDIDAS PARA LA PREVENCIÓN DE VIOLENCIA SEXUAL.	29
PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES.	29
PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA.	30
CRÉDITO AL SECTOR AGRARIO.	30
TASA PRO DEPORTE Y RECREACIÓN.	30
VACACIONES PARA TRABAJADORES.	30

PLATAFORMAS DEL SISTEMA WEBCAM.	30
CUIDADORES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	30
RELACIONES DE TRABAJO PARTICULARES.	31
CONSUMO DE TABACO.	31
INSTALACIÓN DE BEBEDEROS EN ESPACIO PÚBLICO.	31
CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS CON PERSONA NATURAL.	31
EDUCACIÓN PARA LA SEXUALIDAD.	31
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PODER PÚBLICO.	32
CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	32
PRIMA DE ACTIVIDAD PARA AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL.	32
PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO.	32
PORTE ILEGAL DE ARMAS DE FUEGO.	32
EJERCICIO DE LA MOVILIZACIÓN Y LA PROTESTA SOCIAL.	32
PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS.	33
RECUPERADORES AMBIENTALES DEL PAÍS.	33
REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR TURISMO.	33
DÍA SIN IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA).	33
INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO.	33
TURISMO EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA RUTA LIBERTADORA.	34

ESTATUTO GENERAL DE LA CONTRATACIÓN.	34
LICENCIA LABORAL PARA PADRES.	34
MUERTE MÉDICAMENTE ASISTIDA.	34
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO.	34
RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA.	35
ELECCIÓN DE RECTORES DE UNIVERSIDADES ESTATALES.	35
NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN.	35
SUBSIDIO DE VIVIENDA.	35
SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.	35
HIGIENE MENSTRUAL.	36
PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL.	36
TASA PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS.	36
DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES.	36
EJERCICIO DE LA FISIOTERAPIA.	36
PLAZAS DE MERCADO PÚBLICAS.	36
DIGNIFICACIÓN LABORAL DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.	37
PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES.	37
MEDIDAS EN BENEFICIO DE LA PRIMERA INFANCIA.	37
JORNADA LABORAL.	37

CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD ÉTNICA EMPRESARIAL.	37
POLÍTICA DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA.	38
INDULTO Y AMNISTÍA EN RELACIÓN CON LA PROTESTA SOCIAL.	38
SUBSIDIO EDUCATIVO PARA JÓVENES.	38
DERECHOS DE GRADO.	38
DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO.	38
EDUCACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA.	39
INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA Y RECREATIVA.	39
ACUEDUCTOS MUNICIPALES.	39
SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE CRIPTOACTIVOS.	39
CONCURSOS INDEPENDIENTES PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	39
PLÁTANO Y BANANO.	40
DISPOSICIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL.	40
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS.	40
DEFENSA E INTEGRIDAD TERRITORIAL EN EL ÁMBITO ESPACIAL.	40
PRÁCTICAS DE ENTRETENIMIENTO CRUEL CON ANIMALES.	40
COBRO DE DERECHOS DE GRADO.	41
REAJUSTE ANUAL DE PENSIONES.	41

ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD.	41
REPORTE A CENTRALES DE RIESGO.	41
BIENESTAR Y PROTECCIÓN ANIMAL.	41
INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA.	41
COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	42
RECONEXIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	42
CÓDIGO ELECTORAL.	42
CADENA PRODUCTIVA DEL FIQUE.	42
JUNTAS REGIONALES Y NACIONAL DE LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.	42
SALARIO MÍNIMO PROFESIONAL Y TÉCNICO.	43
UNIVERSIDAD DEL SUR.	43
EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.	43
RÉGIMEN DE TRATAMIENTO PENAL ALTERNATIVO.	43
DIVORCIO Y CESACIÓN DE EFECTOS CIVILES DEL MATRIMONIO RELIGIOSO.	43
APLICACIÓN DE BIOPOLÍMEROS.	43
EMPRENEDORES ESTABLECIDOS.	44
CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	44
LEGISLACIÓN EN MATERIA DE DEPORTE.	44

MICROFINANCIAMIENTO PARA LAS MIPYMES.	44
ENFERMEDAD DE ENDOMETRIOSIS.	45
ACCESO A LOS SERVICIOS DE MICROCRÉDITO.	45
DIVERSIDAD ÉTNICA Y CULTURAL.	45
IMPUGNACIÓN DE COMPARENDO.	45
POLÍTICA DEL ICETEX AL SERVICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN.	45
SITUACIÓN MILITAR DE MAYORES DE 24 AÑOS.	45
POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL PARA HABITANTE DE CALLE.	46
PISO DE AUMENTO A LOS SALARIOS.	46
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LAS EPS.	46
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA.	46
TRABAJADORES CON RESPONSABILIDADES FAMILIARES.	46
ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ADECUADAS.	47
DISTRITO ESPECIAL DE MEDELLÍN.	47
VIVIENDA INDIVIDUAL Y FAMILIAR.	47
FAMILIAS NUMEROSAS.	47
MINISTERIO DE CULTURA.	47
ALIMENTACIÓN ESCOLAR INTEGRAL.	48
GRUPO FAMILIAR DEL AFILIADO COTIZANTE.	48

FORMACIÓN EN LENGUAJES DE PROGRAMACIÓN INFORMÁTICA	48
ACCESO A LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	48
CREACIÓN DEL BONO ESCOLAR.	48
CENTROS DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA.	48
CÁTEDRA DE CAMBIO CLIMÁTICO.	49
PROGRAMA NACIONAL DE BECAS DE EXCELENCIA.	49
PROGRAMA DE RETIRO PARCIAL DE PENSIONES.	49
EDUCACIÓN RURAL.	49
NIÑOS AL CUIDADO DE LAS MADRES COMUNITARIAS.	49
RÍO RANCHERÍA COMO SUJETO DE DERECHOS.	49
MUERTE Y DUELO GESTACIONAL Y NEONATAL.	49
POLÍTICA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL.	50
EDUCACIÓN SUPERIOR DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	50
PARTICIPACIÓN LABORAL EN RAMAS Y ÓRGANOS DEL PODER PÚBLICO.	50
RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR.	50
ODONTOLOGÍA EN EL SISTEMA DE RESIDENCIAS MÉDICAS.	50
NIÑOS QUE SE ENCUENTREN EXTRAVIADOS.	51
METROLOGÍA.	51
AGROECOLOGÍA.	51

COMISION LEGAL DE PAZ Y POSCONFLICTO DEL CONGRESO.	51
CARRERA DE OFICIAL EN LA POLICÍA NACIONAL.	51
LICENCIA AMBIENTAL PARA CEMENTERIOS.	52
POLÍTICA TARIFARIA DE LOS PEAJES.	52
SENTENCIAS DE LECTURA FÁCIL.	52
REGISTRO PÚBLICO DE CABILDEROS.	52
DERECHOS MENSTRUALES.	52
SISTEMA NACIONAL DE JUVENTUDES.	52
RÍO GUATAPURÍ.	53
USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO PÚBLICO.	53
SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES.	53
PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LA AMAZONÍA.	53
EDUCACIÓN INTEGRAL.	53
ANIMALES DE COMPAÑÍA.	53
PARQUES DE LA CONSERVACIÓN.	54
3. LEYES SANCIONADAS	54
LEY 2272 DE 2022.	54
LEY 2273 DE 2022.	54
LEY 2274 DE 2022.	54

LEY 2275 DE 2022.	54
LEY 2276 DE 2022.	55
II. JURISPRUDENCIA	55
CORTE CONSTITUCIONAL	55
SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD	55
ARTÍCULOS 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 Y 27 DE LA LEY 2098 DE 2021.	55
NUMERALES 2 Y 6 DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY 2197 DE 2022, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TENDIENTES AL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, QUE ADICIONÓ EL ARTÍCULO 183 DE LA LEY 1801 DE 2016, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA”.	63
ARTÍCULO 85 (PARCIAL) DE LA LEY 1955 DE 2019, “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022”. ARTÍCULO 91 DE LA LEY 388 DE 1997, “POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 9 DE 1989, Y LA LEY 2 DE 1991 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	65
ARTÍCULO 2° DE LA LEY 2161 DE 2021, “POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER LA ADQUISICIÓN, RENOVACIÓN Y NO EVASIÓN DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	74
ARTÍCULOS 530 Y 533 DE LA LEY 906 DE 2004, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL”.	77
ARTÍCULO 48 DE LA LEY 2197 DE 2022, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TENDIENTES AL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	83

ARTÍCULO 1° PARCIAL DE LA LEY 2111 DE 2021, “POR MEDIO DE LA CUAL SE SUSTITUYE EL TÍTULO XI “DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE” DE LA LEY 599 DE 2000, SE MODIFICA LA LEY 906 DE 2004 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 89

LEY 2163 DE 2021“POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL ‘CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO’ ADOPTADO EN GINEBRA EL 25 DE JUNIO DE 2010”. 93

ARTÍCULO 25 PARCIAL, DE LA LEY 2080 DE 2021, “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO –LEY 1437 DE 2011– Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN”. 94

ARTÍCULO 2 DE LA LEY 2114 DE 2021, “POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA LICENCIA DE PATERNIDAD, SE CREA LA LICENCIA PARENTAL COMPARTIDA, LA LICENCIA PARENTAL FLEXIBLE DE TIEMPO PARCIAL, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 236 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 241A DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 96

NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 1068 DEL CÓDIGO CIVIL. 101

ARTÍCULO 33 DE LA LEY 1978 DE 2019, “POR LA CUAL SE MODERNIZA EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (TIC), SE DISTRIBUYEN COMPETENCIAS, SE CREA UN REGULADOR ÚNICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 102

ARTÍCULO 37 DE LA LEY 2195 DE 2022, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 106

INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 102, E INCISO CUARTO DEL ARTÍCULO 106, DE LA LEY 1123 DE 2007, “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL CÓDIGO DISCIPLINARIO DEL ABOGADO”. 107

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	118
DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	118
DECRETO 2113 DE 2022.	118
DECRETO 2242 DE 2022.	118
DECRETO 2313 DE 2022.	118
DECRETO 2322 DE 2022.	118
DECRETO 2326 DE 2022.	118
DECRETO 2357 DE 2022.	119



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Vicepresidencia

COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL
INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 333
NOVIEMBRE 2022

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La información sobre los Proyectos de Acto Legislativo y de Ley es extractada de las Gacetas del Congreso del mes de noviembre de 2022, que fueron publicadas en la página web de la Secretaría General del Senado de la República.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

-Trámite:

Circunscripciones transitorias especiales de paz.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, modificaciones, informe de ponencia para primer debate en Senado en Comisión Primera

Constitucional Permanente, textos propuestos, texto aprobado y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 214 de 2022 Cámara. Pretende interpretar el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 de 2021, en relación con las circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes. Gacetas 1368, 1482 y 1518 de 2022.

Derecho a la alimentación adecuada.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en sesión plenaria Senado, informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2022 Senado, 269 de 2022 Cámara. Modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, en relación con el derecho a la alimentación adecuada. Gacetas 1377 y 1541 de 2022.

Jurisdicción agraria y rural.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate (primera vuelta), informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2022 Cámara, 35 de 2022 Senado. Tiene como propósito reformar la Constitución Política de Colombia, y establece la jurisdicción agraria y rural. Gacetas 1381 y 1463 de 2022.

Agua como derecho fundamental.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto, texto aprobado y texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2022 Senado. Incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, y pretende establecer el agua como derecho fundamental. Gacetas 1383 y 1451 de 2022.

Uso adulto del Cannabis.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto, e informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado. Tiene como propósito modificar el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, y regulariza el Cannabis de uso adulto. Gacetas 1386 y 1536 de 2022.

Matrícula en la educación superior.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en primera vuelta y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 204 de 2022 Cámara. Modifica el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, e implementa en la educación superior, universidades públicas, la matrícula de gratuidad, como política pública en educación. Gaceta 1390 de 2022.

Girardot con categoría de Distrito.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 089 de 2022 Cámara. Pretende otorgar la categoría de Distrito Especial, Turístico, Portuario y Cultural a la Ciudad de Girardot en el departamento de Cundinamarca. Gaceta 1392 de 2022.

Sistema General de Participaciones.

Se presentaron: carta de comentarios de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (Fecode), texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia para primer debate y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 117 de 2022 Cámara, 37 de 2022 Senado. Modifica los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia, en relación con el Sistema General de Participaciones. Gacetas 1396, 1454 y 1502 de 2022.

Superintendencia de educación.

Se presentaron: carta de comentarios de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (Fecode), informe de ponencia y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 120 de 2022 Cámara, 38 de 2022 Senado. Modifica los artículos 67, 68, 69 y 189 de la Constitución Política, y crea la superintendencia de educación. Gacetas 1396 y 1502 de 2022.

Participación política de personas con discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado, texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado y concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2022 Senado. Promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes. Gacetas 1430 y 1520 de 2022.

Derechos de los campesinos.

Se presentaron: informes de ponencias para primer debate, informe de ponencia para segundo debate, pliegos de modificaciones, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2022 Senado, 254 de 2022 Cámara. Reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional, y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Gacetas 1445, 1447 y 1549 de 2022.

Sesiones ordinarias del Congreso.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, informe de ponencia para segundo debate pliegos de modificaciones, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2022 Senado, 260 de 2022 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2022 Senado, y con el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2022 Senado. Modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia, en relación con los períodos de las sesiones ordinarias del Congreso de la República. Gacetas 1445 y 1517 de 2022.

Manizales como distrito especial.

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 185 de 2022 Cámara, 36 de 2022 Senado. Tiene como propósito otorgar a Manizales la categoría de distrito especial eje del conocimiento. Gacetas 1446 y 1470 de 2022.

Reforma política.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate Cámara, informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta en Cámara, pliegos de modificaciones, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2022 Senado, 243 de 2022 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo números 016, 018 y 026 de 2022. Tiene como objetivo adoptar una reforma política. Gacetas 1453 y 1552 de 2022.

Acceso a la educación.

Se presentaron: carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2022 Cámara. Modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, y garantiza la educación preescolar y media. Gacetas 1474 y 1549 de 2022.

Puerto Colombia, Atlántico.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 139 de 2022 Cámara. Modifica los artículos 328 y 356 de la Constitución Política, otorgándole la categoría de distrito turístico, cultural, histórico y de tecnología al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico. Gaceta 1517 de 2022.

Integración del Senado.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 156 de 2022 Cámara acumulado con Proyecto de Acto Legislativo número 162 de 2022 Cámara. Modifica los artículos 171 y 262 de la Constitución Política de Colombia, en relación con la integración del Senado de la República. Gaceta 1517 de 2022.

Tope a los salarios de Congresistas y altos servidores públicos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2022 Senado, 267 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo imponer un tope a los salarios de los Congresistas y altos servidores públicos. Gaceta 1553 de 2022.

2. PROYECTOS DE LEY

-Nuevos:

Pluralismo político.

Proyecto de Ley número 229 de 2022 Senado. Promueve la despolarización de la sociedad colombiana, y establece medidas a favor de la convivencia pacífica, la democracia y el pluralismo político. Gaceta 1370 de 2022.

Servicio público de gas natural en viviendas de interés social.

Proyecto de Ley número 231 de 2022 Senado. Garantiza el acceso al servicio público domiciliario esencial de gas natural en nuevas viviendas de interés social (VIS), y viviendas de interés prioritario (VIP). Gaceta 1370 de 2022.

Eficacia de la justicia en materia penal.

Proyecto de Ley número 232 de 2022 Senado. Modifica los artículos 297, 310 y 449 de la Ley 906 de 2004, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”, y adopta medidas para propender por la eficacia de la justicia en materia penal. Gaceta 1370 de 2022.

Fortalecimiento del financiamiento del deporte.

Proyecto de Ley número 233 de 2022 Senado. Tiene como propósito fortalecer el financiamiento del deporte. Gaceta 1382 de 2022.

Tipo penal de acoso sexual en espacio público.

Proyecto de Ley número 249 de 2022 Cámara. Tiene como propósito crear el tipo penal de acoso sexual en espacio público. Gaceta 1393 de 2022.

Asignación de retiro en la Policía Nacional.

Proyecto de Ley número 250 de 2022 Cámara. Toma medidas para garantizar la igualdad en la asignación de retiro y el régimen prestacional en la Policía Nacional. Gaceta 1393 de 2022.

Reducción del uso del plástico.

Proyecto de Ley número 251 de 2022 Cámara. Establece medidas para una Colombia sin plástico, e impulsa a las empresas a la sostenibilidad a través de la reducción del uso del plástico en sus productos y envases con la modalidad de plástico neutro. Gaceta 1394 de 2022.

Aseguramiento en salud durante el trámite pensional.

Proyecto de Ley número 252 de 2022 Cámara. Modifica el artículo 2.1.8.4 del decreto reglamentario único del sector salud y protección social 780 de 2016, en relación con la garantía de la continuidad del aseguramiento en salud durante el trámite pensional. Gaceta 1394 de 2022.

Manejo integral al sobrepeso y la obesidad.

Proyecto de Ley número 253 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo expedir la ley general para el manejo integral al sobrepeso y la obesidad. Gaceta 1394 de 2022.

Protección de derechos fundamentales.

Proyecto de Ley Estatutaria número 257 de 2022 Cámara. Modifica el Decreto ley 2591 de 1991, para dotar de herramientas al juez constitucional, con el fin de garantizar la efectividad de la protección de derechos fundamentales, y disuadir la persistente violación de los mismos, a través de los fallos de tutela. Gaceta 1395 de 2022.

Zonas excluidas de megaminería.

Proyecto de Ley número 258 de 2022 Cámara. Establece el paisaje cultural cafetero y su zona amortiguadora, como zonas excluidas de megaminería. Gaceta 1395 de 2022.

Estabilidad laboral de las mujeres embarazadas.

Proyecto de Ley número 259 de 2022 Cámara. Fortalece la estabilidad laboral de las mujeres embarazadas en las diferentes modalidades de contratación. Gaceta 1395 de 2022.

Creación de comisiones en Senado y Cámara.

Proyecto de Ley número 240 de 2022 Senado. Adiciona la Ley 5ª de 1992, y crea las Comisiones Legales de Vigilancia y Seguimiento a la Paz y Posconflicto - Comisión de Paz y Posconflicto - en el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Gaceta 1398 de 2022.

Comunidades negras y grupos étnicos.

Proyecto de Ley número 273 de 2022 Cámara. Ascende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López, y rinde homenaje a

las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos. Gaceta 1401 de 2022.

Soberanía y autosuficiencia energética del país.

Proyecto de Ley número 236 de 2022 Senado. Tiene como intención garantizar la soberanía y autosuficiencia energética del país. Gaceta 1406 de 2022.

Acceso a la política de estado matrícula cero.

Proyecto de Ley número 237 de 2022 Senado. Garantiza, como tránsito a la universalidad, el acceso efectivo a todos los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 a la política de estado matrícula cero, y crea un auxilio de transporte y alimentación. Gaceta 1406 de 2022.

Propiedad privada afectada por delitos.

Proyecto de Ley número 238 de 2022 Senado. Faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierras y avasallamiento de bien inmueble. Gaceta 1406 de 2022.

Matrimonio con menores de 18 años.

Proyecto de Ley número 239 de 2022 Senado. Modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, y deroga el artículo 117 del Código Civil, con el objeto de eliminar la posibilidad de contraer matrimonio con menores de 18 años. Gaceta 1406 de 2022.

Delito de violencia digital de género.

Proyecto de Ley número 241 de 2022 Senado. Modifica el código penal y de procedimiento penal, crea el capítulo “De la violación a la intimidad personal mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones”, y tipifica el delito de violencia digital de género. Gaceta 1406 de 2022.

Comisión del Congreso de derechos de pueblos indígenas.

Proyecto de Ley número 262 de 2022 Cámara. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, y crea la comisión legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Gaceta 1417 de 2022.

Parques de generación de energía eólica o solar.

Proyecto de Ley número 263 de 2022 Cámara. Tiene como propósito modificar el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, en relación con los parques de generación de energía eólica o solar. Gaceta 1417 de 2022.

Fortalecimiento de las instituciones del sector solidario.

Proyecto de Ley número 266 de 2022 Cámara. Tiene como intención modificar la Ley 700 de 2001, con el fin de dictar disposiciones para fortalecer a las instituciones del sector solidario. Gaceta 1417 de 2022.

Seguridad social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Proyecto de Ley número 265 de 2022 Cámara. Tiene como propósito reestructurar el sistema de salud, y dicta otras disposiciones en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Gaceta 1418 de 2022.

Consultorios psicológicos comunitarios.

Proyecto de Ley número 271 de 2022 Cámara. Crea los consultorios psicológicos comunitarios en las facultades de psicología de las instituciones de educación superior. Gaceta 1419 de 2022.

Discriminación por motivos de orientación sexual.

Proyecto de Ley número 272 de 2022 Cámara. Prohíbe los Ecosieg en el territorio nacional, y promueve la no discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género diversas en las redes de salud mental y otras instituciones. Gaceta 1419 de 2022.

Medidas fiscales de prevención en salud pública.

Proyecto de Ley número 274 de 2022 Cámara. Crea medidas fiscales de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores. Gaceta 1424 de 2022.

Transporte público masivo sostenible.

Proyecto de Ley número 278 de 2022 Cámara. Modifica la Ley 105 de 1993, en relación con el transporte público masivo y colectivo sostenible y no contaminante. Gaceta 1424 de 2022.

Fortalecimiento de las defensorías de familia.

Proyecto de Ley número 279 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo fortalecer las defensorías de familia. Gaceta 1424 de 2022.

Desarrollo del hidrógeno.

Proyecto de Ley número 275 de 2022 Cámara. Promueve e incentiva el desarrollo del ecosistema del hidrógeno de cero y bajas emisiones en Colombia con el fin de garantizar una correcta transición energética. Gaceta 1425 de 2022.

Espacios para la oración ubicados en entidades públicas.

Proyecto de Ley número 276 de 2022 Cámara. Garantiza que los espacios destinados a la oración y reflexión ubicados en organismos y entidades de naturaleza pública, sean multiconfesionales. Gaceta 1425 de 2022.

Régimen único especial de propiedad horizontal.

Proyecto de Ley número 282 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo modificar y adicionar la Ley 675 de 2001, como régimen único especial de propiedad horizontal en Colombia. Gaceta 1446 de 2022.

Consumo de sustancias psicoactivas.

Proyecto de Ley número 243 de 2022 Senado. Crea un marco legal para el desarrollo de las políticas de reducción de riesgos y daños en el consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales. Gaceta 1450 de 2022.

Proceso de restitución de tierras por vía administrativa.

Proyecto de Ley número 280 de 2022 Cámara. Reforma la Ley 1448 de 2011, con el fin de dotar de facultades jurisdiccionales a la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas para adelantar el proceso de restitución de tierras por vía administrativa. Gaceta 1454 de 2022.

Trabajo doméstico.

Proyecto de Ley número 281 de 2022 Cámara. Tiene como propósito dictar medidas para el sector de trabajo doméstico en Colombia. Gaceta 1454 de 2022.

Productos de tabaco calentado.

Proyecto de Ley número 242 de 2022 Senado. Tiene como objetivo regular los productos de tabaco calentado, administración de nicotina y sin nicotina. Gaceta 1465 de 2022.

Programas del sistema nacional del deporte.

Proyecto de Ley número 245 de 2022 Senado. Garantiza los recursos para la inversión, el funcionamiento, el mantenimiento, la promoción, planificación y fomento de programas, ciclos de formación, organismos del sistema nacional del deporte, escuelas e infraestructura deportiva del fútbol femenino, y modifica la Ley 2023 de 2020. Gaceta 1465 de 2022.

Deudores del ICETEX.

Proyecto de Ley número 246 de 2022 Senado. Establece amnistía de intereses y alivios económicos a los deudores del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, posibilita la suscripción de acuerdos de pagos, y dicta otras disposiciones sobre los fondos propios de las entidades nacionales y territoriales de naturaleza pública. Gaceta 1465 de 2022.

Edad de retiro de los altos funcionarios del Estado.

Proyecto de Ley número 247 de 2022 Senado. Tiene como intención modificar la Ley 1821 de 2016, en relación con la edad de retiro de los altos funcionarios del Estado. Gaceta 1465 de 2022.

Revocatoria del mandato.

Proyecto de Ley Estatutaria número 284 de 2022 Cámara. Tiene como propósito dictar disposiciones en materia de revocatoria del mandato. Gaceta 1474 de 2022.

Registro de abonados celulares activos.

Proyecto de Ley número 283 de 2022 Cámara. Tiene como intención crear el registro de abonados celulares activos. Gaceta 1474 de 2022.

Conectividad terrestre de los municipios.

Proyecto de Ley número 286 de 2022 Cámara. Dicta disposiciones para mejorar la conectividad terrestre de los municipios de categorías 4a, 5a y 6a, a través del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros y carga en vehículos clase motocarros. Gaceta 1474 de 2022.

Ganadería sostenible.

Proyecto de Ley número 248 de 2022 Senado. Tiene como propósito promover la ganadería sostenible en Colombia. Gaceta 1491 de 2022.

Estaciones de peajes.

Proyecto de Ley número 249 de 2022 Senado. Tiene como objetivo fortalecer las estaciones de peajes en su operación, tarifas, e imparte otras directrices. Gaceta 1491 de 2022.

Esterilización y adopción de caninos y felinos.

Proyecto de Ley número 252 de 2022 Senado. Garantiza la creación e implementación de programas territoriales de esterilización y adopción de caninos y felinos en todo el territorio nacional. Gaceta 1536 de 2022.

Beneficios tributarios para juegos deportivos.

Proyecto de Ley número 289 de 2022 Cámara. Establece beneficios tributarios para la realización de los XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Deportivos Paranales, Eje Cafetero 2023 Carlos Lleras Restrepo. Gaceta 1550 de 2022.

Cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático.

Proyecto de Ley número 290 de 2022 Cámara. Se orienta a establecer la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático en Colombia. Gaceta 1550 de 2022.

Consulta pública de títulos académicos.

Proyecto de Ley número 292 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo crear el sistema de consulta pública de títulos académicos de educación superior. Gaceta 1550 de 2022.

Política nacional de mercadeo agropecuario.

Proyecto de Ley número 291 de 2022 Cámara. Pretende establecer los lineamientos para la formulación de la política nacional de mercadeo agropecuario. Gaceta 1551 de 2022.

Desplazamiento forzado por causas climáticas.

Proyecto de Ley número 299 de 2022 Cámara. Establece la definición de desplazamiento forzado por causas climáticas, y fija lineamientos para su identificación. Gaceta 1551 de 2022.

Cupos en universidades públicas para estudiantes rurales.

Proyecto de Ley número 300 de 2022 Cámara. Crea cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales. Gaceta 1551 de 2022.

-Trámite:

Reforma tributaria.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto, texto aprobado, informe de ponencia negativa para segundo debate, concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Universidades, texto definitivo aprobado en sesión plenaria Senado y nota aclaratoria a este texto, petición de Red Transforma Colombia, texto definitivo plenaria Cámara, carta de comentarios de la Asociación Colombiana de Universidades al texto aprobado en primer debate de las Comisiones Económicas conjuntas, informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 118 de 2022 Cámara, 131 de 2022 Senado. Tiene como finalidad adoptar una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social. Gacetas 1359, 1364, 1367, 1370, 1380, 1381, 1385, 1387, 1396, 1412 y 1413 de 2022.

Política de paz de Estado.

Se presentaron: informe de conciliación, texto final para someterlo a conciliación, texto definitivo aprobado en sesión plenaria Senado y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 160 de 2022 Cámara, 181 de 2022 Senado. Modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, para definir la política de paz de Estado, y crea el servicio social para la paz. Gacetas 1360, 1361, 1362 y 1389 de 2022.

Industria farmacéutica.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 92 de 2022 Senado. Establece las pautas de la política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia. Gaceta 1360 de 2022.

Presupuesto del Sistema General de Regalías.

Se presentaron: ponencia para primer debate en Comisiones Económicas Conjuntas, texto definitivo aprobado en primer debate en sesiones conjuntas de las Comisiones Económicas Terceras y Cuartas de Senado y Cámara, ponencias para segundo debate en plenaria de Cámara y en plenaria de Senado, y texto definitivo aprobado en sesión plenaria Senado al Proyecto de Ley número 222 de 2022 Cámara, 205 de 2022 Senado. Decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2024. Gacetas 1363, 1365, 1440, 1441, 1448, 1452 y 1534 de 2022.

Creación del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Se presentaron: carta de adhesión coautoría, informe de ponencia para primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas, pliego de modificaciones, texto propuesto, e informes de ponencias negativas para primer debate al Proyecto de Ley número 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara. Tiene como finalidad crear el Ministerio de Igualdad y Equidad. Gacetas 1365, 1477, 1480, 1481, 1489 y 1490 de 2022.

Medidas para la prevención de violencia sexual.

Se presentaron: concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional, informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto al Proyecto de Ley número 101 de 2022 Senado. Adopta medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual, el acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual dentro del contexto laboral, profesional y educativo. Gacetas 1369 y 1544 de 2022.

Programa ampliado de inmunizaciones.

Se presentaron conceptos jurídicos de la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral y de la Secretaría Distrital de Gobierno al Proyecto de Ley número 02 de 2022 Senado. Ordena la modernización y

actualización permanente del programa ampliado de inmunizaciones (PAI). Gacetas 1369 y 1469 de 2022.

Producción tradicional de panela.

Se presentaron: conceptos jurídicos de la Federación Nacional de Productores de Panela, de la Superintendencia de Industria y Comercio y del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 47 de 2022 Senado. Crea medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela. Gacetas 1369, 1381 y 1463 de 2022.

Crédito al sector agrario.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 14 de 2022 Senado. Tiene como propósito fomentar la democratización del crédito al sector agrario. Gaceta 1371 de 2022.

Tasa pro deporte y recreación.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 413 de 2021 Cámara, 179 de 2022 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 2023 de 2020 que creó la tasa pro deporte y recreación. Gaceta 1371 de 2022.

Vacaciones para trabajadores.

Se presentó carta de comentarios del Consejo Gremial Nacional al Proyecto de Ley número 046 de 2022 Cámara. Incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Gaceta 1376 de 2022.

Plataformas del sistema webcam.

Se presentó carta de comentarios de Empodérame al Proyecto de Ley número 052 de 2022 Cámara. Regula el contrato de los modelos que desarrollan su labor por plataformas del sistema webcam. Gaceta 1376 de 2022.

Cuidadores de personas con discapacidad.

Se presentó carta de comentarios del Grupo de Gestión en Discapacidad de la Dirección para la democracia, la participación ciudadana y la acción

comunal del Ministerio del Interior al Proyecto de Ley número 059 de 2022 Cámara. Establece medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad. Gaceta 1376 de 2022.

Relaciones de trabajo particulares.

Se presentaron cartas de comentarios del Consejo Gremial Nacional, del Centro de Estudios Sociales para la defensa de derechos y de la Escuela Nacional Sindical al Proyecto de Ley número 071 de 2022 Cámara. Modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente al procedimiento disciplinario en las relaciones de trabajo particulares. Gaceta 1376 de 2022.

Consumo de tabaco.

Se presentó carta de comentarios de la Comisión de Regulación de Comunicaciones al Proyecto de Ley número 128 de 2022 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 140 de 2022 Cámara. Modifica la Ley 1335 de 2009, para que desincentive el consumo de productos del tabaco y sus derivados. Gaceta 1376 de 2022.

Instalación de bebederos en espacio público.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al Proyecto de Ley número 168 de 2021 Cámara. Tiene como propósito dictar disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público. Gaceta 1376 de 2022.

Contratos de prestación de servicios con persona natural.

Se presentó carta de comentarios del Departamento Administrativo de la Función Pública al Proyecto de Ley número 178 de 2022 Cámara. Pretende dignificar las condiciones de los contratos de prestación de servicios en persona natural. Gaceta 1376 de 2022.

Educación para la sexualidad.

Se presentaron: cartas de comentarios de organizaciones a favor de la vida y del Ministerio de Educación al Proyecto de Ley número 229 de 2021 Cámara. Promueve y fortalece la educación para la sexualidad a través de la formación, conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Gacetas 1376 y 1456 de 2022.

Participación de las mujeres en el poder público.

Se presentaron: ponencia positiva para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Estatutaria Ley número 93 de 2022 Senado. Adopta medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política. Gaceta 1377 de 2022.

Contratación de prestación de servicios.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 67 de 2022 Senado. Dicta disposiciones para el mejoramiento de las condiciones de ejecución de la modalidad de contratación de prestación de servicios por parte de personas naturales en el sector público y privado en Colombia. Gaceta 1378 de 2022.

Prima de actividad para agentes de la Policía Nacional.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 135 de 2022 Senado. Establece criterios sobre el reajuste de la prima de actividad para los agentes de la Policía Nacional. Gaceta 1379 de 2022.

Prestación del servicio militar obligatorio.

Se presentó informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 283 de 2021 Senado. Modifica el artículo 15 de la Ley 1861 de 2017, con el objetivo de que los colombianos puedan prestar el servicio militar obligatorio en el cuerpo de bomberos voluntarios y oficiales. Gaceta 1379 de 2022.

Porte ilegal de armas de fuego.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 362 de 2021 Cámara, 198 de 2022 Senado. Modifica la Ley 599 del 2000 y la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego. Gaceta 1384 de 2022.

Ejercicio de la movilización y la protesta social.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 90 de 2022 Senado. Establece garantías para el ejercicio de la movilización y

la protesta social como expresión de la participación ciudadana dentro de la apertura democrática y la construcción de paz y duradera. Gaceta 1386 de 2022.

Pérdida y el desperdicio de alimentos.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y cartas de comentarios del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al Proyecto de Ley número 013 de 2022 Cámara. Tiene como intención modificar la Ley 1990 de 2019, referente a la pérdida y el desperdicio de alimentos. Gacetas 1376 y 1388 de 2022.

Recuperadores ambientales del país.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 144 de 2022 Cámara. Brinda condiciones para facilitar el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales a la población de recuperadores ambientales del país. Gaceta 1388 de 2022.

Reactivación económica del sector turismo.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 123 de 2022 Cámara. Prorroga los incentivos tributarios necesarios para la reactivación económica del sector turismo en Colombia, otorgados por la Ley 2068 de 2020. Gaceta 1388 de 2022.

Día sin impuesto sobre las ventas (IVA).

Se presentaron: ponencia para primer debate, modificaciones al articulado y texto propuesto al Proyecto de Ley número 100 de 2022 Cámara. Institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana. Gaceta 1389 de 2022.

Incentivos tributarios al sector agropecuario.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 111 de 2022 Cámara. Tiene como propósito generar incentivos tributarios al sector agropecuario. Gaceta 1389 de 2022.

Turismo en los departamentos de la ruta libertadora.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 184 de 2022 Cámara. Establece incentivos económicos y medidas para el desarrollo del turismo en los departamentos de la ruta libertadora, y modifica las Leyes 2070 de 2020 y 2010 de 2019. Gaceta 1389 de 2022.

Estatuto general de la contratación.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 119 de 2022 Cámara. Implementa medidas para evitar la evasión del estatuto general de la contratación de las entidades estatales, y garantiza la transparencia en las entidades con régimen especial de contratación. Gaceta 1390 de 2022.

Licencia laboral para padres.

Se presentaron: ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 133 de 2022 Cámara. Adiciona un párrafo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, y crea la licencia laboral para padres de familia, tutores legales y curadores de los estudiantes. Gaceta 1391 de 2022.

Muerte médicamente asistida.

Se presentaron: texto corregido y aprobado en la Comisión Primera de Cámara en primer debate, informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y carta de adhesión a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 006 de 2022 Cámara. Regula el acceso al derecho fundamental a la muerte digna bajo la modalidad de muerte médicamente asistida. Gacetas 1391, 1399 y 1447 de 2022.

Víctimas del conflicto armado.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 035 de 2022 Cámara. Modifica la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) en lo concerniente al pago de la indemnización administrativa y/o judicial a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado. Gaceta 1392 de 2022.

Rendición de cuentas y transparencia.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 201 de 2022 Cámara. Establece mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales, y crea el sistema integral de rendición de cuentas y transparencia del Congreso de la República. Gaceta 1392 de 2022.

Elección de rectores de universidades estatales.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 247 de 2022 Cámara. Modifica parcialmente la Ley 30 de 1992, implementando mecanismos de democracia universitaria en los procesos de elección de los rectores de las universidades estatales, de las representaciones parte del Consejo Superior Universitario. Gacetas 1393 y 1447 de 2022.

Niñas, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición.

Se presentaron cartas de comentarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Defensoría del Pueblo y de la asociación de medios de comunicación al Proyecto de Ley número 329 de 2022 Senado, 200 de 2022 Cámara. Adopta la alerta rosa y otras medidas de prevención, protección, y reparación para las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición. Gacetas 1376 y 1396 de 2022.

Subsidio de vivienda.

Se presentaron: carta de comentarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 124 de 2022 Cámara. Tiene como intención establecer mecanismos para fortalecer la cobertura del programa subsidio de vivienda no Vis. Gacetas 1396 y 1466 de 2022.

Sistema General de Regalías.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado y texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 212 de 2022 Cámara, 230 de 2022 Senado. Otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República con el fin de garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al Sistema General de Regalías en el Bienio 2023-2024. Gacetas 1397, 1477 y 1545 de 2022.

Higiene menstrual.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 42 de 2022 Senado. Garantiza el manejo de la higiene menstrual en el país, y provee de manera gratuita artículos de higiene menstrual a niñas, mujeres y personas menstruantes en condición de vulnerabilidad. Gaceta 1398 de 2022.

Presupuesto de rentas y recursos de capital.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 088 de 2022 Cámara, 88 de 2022 Senado. Decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2023. Gaceta 1400 de 2022.

Tasa pro formación y talentos deportivos.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 172 de 2022 Cámara. Tiene como propósito crear la tasa pro formación y talentos deportivos. Gacetas 1401 y 1422 de 2022.

Derecho a la educación de los jóvenes.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 226 de 2021 Cámara. Adopta medidas para fomentar la garantía al derecho a la educación de los jóvenes en Colombia. Gaceta 1401 de 2022.

Ejercicio de la fisioterapia.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 52 de 2021 Senado. Tiene como propósito expedir el código de ética para el ejercicio de la fisioterapia en Colombia. Gaceta 1407 de 2022.

Plazas de mercado públicas.

Se presentaron: conceptos jurídicos del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y de la Secretaría de Gobierno Distrital, informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 45 de 2022 Senado. Fortalece las plazas de mercado públicas del país, promueve la conservación de su patrimonio cultural, y la mejora como espacio para la comercialización de

los productos provenientes de la economía campesina, familiar y comunitaria, estimula la economía solidaria, e impulsa los mercados campesinos. Gacetas 1409, 1463 y 1519 de 2022.

Dignificación laboral del talento humano en salud.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 020 de 2021 Cámara, 315 de 2022 Senado. Se orienta a promover el respeto y la dignificación laboral del talento humano en salud. Gaceta 1411 de 2022.

Pequeños y medianos productores.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 331 de 2021 Cámara, 200 de 2021 Senado. Fortalece los canales de comercialización de los pequeños y medianos productores, y promueve acuerdos comerciales con la agroindustria y el empresariado formalmente constituidos. Gaceta 1411 de 2022.

Medidas en beneficio de la primera infancia.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 163 de 2022 Senado. Busca adicionar dos párrafos al artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio”, en beneficio de la primera infancia. Gaceta 1414 de 2022.

Jornada laboral.

Se presentaron: concepto jurídico del Ministerio del Trabajo, informe de ponencia para primer debate, texto propuesto, constancia, y retiro de ponencia y prórroga para rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 49 de 2022 Senado acumulado con el Proyecto de Ley número 143 de 2022 Senado, y con el Proyecto de Ley número 113 de 2022 Senado. Busca modificar el Código Sustantivo del Trabajo, y reglamenta la jornada laboral. Gacetas 1414, 1421 y 1439 de 2022.

Certificado de responsabilidad étnica empresarial.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio del Trabajo al Proyecto de Ley número 250 de 2021 Cámara, 382 de 2022 Senado. Tiene como propósito crear el certificado de responsabilidad étnica empresarial. Gaceta 1414 de 2022.

Política de transición energética.

Se presentaron: informe de ponencia negativa para primer debate, conceptos jurídicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y del Ministerio de Minas y Energía, y carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 114 de 2022 Senado. Prohíbe el fracking, la exploración y producción de los yacimientos no convencionales (YNC) de hidrocarburos, y ordena la reformulación de la política de transición energética. Gacetas 1415, 1420, 1491 y 1511 de 2022.

Indulto y amnistía en relación con la protesta social.

Se presentó carta de adhesión al Proyecto de Ley número 248 de 2022 Cámara. Tiene como propósito dictar disposiciones transitorias de indulto y amnistía en relación con la protesta social. Gacetas 1416 y 1474 de 2022.

Subsidio educativo para jóvenes.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 068 de 2022 Cámara. Establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores. Gaceta 1422 de 2022.

Derechos de grado.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 070 de 2022 Cámara. Elimina el cobro a los derechos de grado para estudiantes de instituciones públicas de educación superior, y modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 que establece los “fundamentos de la educación superior”. Gaceta 1422 de 2022.

Desarrollo del sector agropecuario.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 093 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo promover el desarrollo del sector agropecuario y rural en Colombia. Gaceta 1422 de 2022.

Educación económica y financiera.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 104 de 2022 Cámara. Establece obligatoria la educación económica y financiera en Colombia, y modifica parcialmente la Ley 115 de 1994. Gaceta 1422 de 2022.

Infraestructura deportiva y recreativa.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, textos propuestos y texto aprobado al Proyecto de Ley número 231 de 2022 Cámara. Promueve el uso y aprovechamiento económico de la infraestructura deportiva, recreativa, de actividad física y cultural. Gacetas 1423 y 1549 de 2022.

Acueductos municipales.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 115 de 2022 Cámara. Tiene con intención modificar la Ley 99 de 1993, con relación a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales. Gaceta 1423 de 2022.

Servicios de intercambio de criptoactivos.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 139 de 2021 Cámara. Regula los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos. Gaceta 1423 de 2022.

Concursos independientes para personas con discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 150 de 2022 Senado. Modifica el régimen de acceso y ascenso en la carrera administrativa, crea los concursos independientes para personas con discapacidad, y establece la gratuidad de la inscripción para este segmento poblacional. Gaceta 1429 de 2022.

Plátano y banano.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 242 de 2021 Cámara, 396 de 2022 Senado. Declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la prevención, la mitigación, erradicación y/o contención de la marchitez de plátano y banano (musáceas), de la enfermedad conocida como huanglongbing (HLB) de los cítricos, de la pudrición del cogollo y la marchitez letal en la palma de aceite en todo el territorio colombiano. Gaceta 1431 de 2022.

Disposiciones en materia de protección y bienestar animal.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 15 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 102 de 2022 Senado. Modifica la Ley 84 de 1989, la Ley 599 de 2000, la Ley 1774 de 2016, y la Ley 1801 de 2016, para actualizar las disposiciones en materia de protección y bienestar animal. Gaceta 1436 de 2022.

Régimen contributivo de salud de los pensionados.

Se presentó informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 136 de 2022 Senado. Tiene como objetivo reducir la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados. Gaceta 1438 de 2022.

Defensa e integridad territorial en el ámbito espacial.

Se presentaron: respuesta petición de Presidencia de la República y texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 380 de 2022 Senado. Tiene como objetivo adoptar medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial. Gacetas 1438 y 1451 de 2022.

Prácticas de entretenimiento cruel con animales.

Se presentó concepto jurídico de la Unión de Toreros de Colombia al Proyecto de Ley número 85 de 2022 Senado. Tiene como intención prohibir progresivamente las prácticas de entretenimiento cruel con animales. Gaceta 1438 de 2022.

Cobro de derechos de grado.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 104 de 2022 Senado acumulado con el Proyecto de Ley número 51 de 2022 Senado. Tiene como propósito regular el cobro de derechos de grado. Gaceta 1439 de 2022.

Reajuste anual de pensiones.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 70 de 2022 Senado. Tiene como propósito establecer el reajuste anual de pensiones. Gaceta 1439 de 2022.

Actividades de alto riesgo para la salud.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 71 de 2022 Senado. Adopta los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo para la salud. Gaceta 1439 de 2022.

Reporte a centrales de riesgo.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 190 de 2022 Cámara. Establece medidas para proteger a las personas del reporte a centrales de riesgo por suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias. Gaceta 1442 de 2022.

Bienestar y protección animal.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado y concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 16 de 2022 Senado. Adiciona un párrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, para establecer la enseñanza obligatoria relacionada con el bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país. Gacetas 1444 y 1538 de 2022.

Instituto Nacional de Cancerología.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria Senado al Proyecto de Ley número 306 de 2021 Cámara, 367 de 2022 Senado. Busca transformar la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Cancerología,

define su objeto, funciones, estructura y régimen legal. Gaceta 1444 de 2022.

Comisión de los derechos de los pueblos indígenas.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 186 de 2022 Cámara. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, y crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Gaceta 1445 de 2022.

Reconexión de servicios públicos domiciliarios.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 126 de 2022 Cámara. Establece lineamientos en materia de reconexión de servicios públicos domiciliarios, y garantiza derechos de los usuarios. Gaceta 1446 de 2022.

Código electoral.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y oficio de retiro de firma al Proyecto de Ley número 141 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 111 de 2022 Senado. Tiene como propósito expedir el código electoral. Gaceta 1449, 1471, 1495, 1522 y 1535 de 2022.

Cadena productiva del fique.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado y concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 18 de 2021 Senado. Se orienta a fortalecer la cadena productiva del fique y promueve la especialización de la industria figuera. Gacetas 1451 y 1520 de 2022.

Juntas regionales y nacional de la calificación de invalidez.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 28 de 2021 Senado. Establece la conformación e integración de las juntas regionales y nacional de la calificación de invalidez. Gaceta 1451 de 2022.

Salario mínimo profesional y técnico.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 191 de 2022 Cámara. Tiene como propósito fijar el salario mínimo profesional y técnico en Colombia. Gaceta 1453 de 2022.

Universidad del Sur.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 228 de 2022 Cámara. Tiene como objetivo crear la Universidad del Sur en el municipio de San José del Guaviare, con fundamento legal en la Ley 30 de 1992. Gaceta 1453 de 2022.

Exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 202 de 2022 Cámara. Regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, y crea mecanismos de participación para deliberar y decidir sobre la ejecución y desarrollo de esos proyectos. Gaceta 1455 de 2022.

Régimen de tratamiento penal alternativo.

Se presentó carta de comentarios de la Alcaldía de Medellín al Proyecto de Ley número 108 de 2022 Cámara. Tiene como intención crear el régimen de tratamiento penal alternativo para la seguridad y la convivencia ciudadana. Gaceta 1456 de 2022.

Divorcio y cesación de efectos civiles del matrimonio religioso.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 050 de 2021 Cámara, 206 de 2022 Senado. Permite el divorcio y la cesación de efectos civiles del matrimonio religioso por la sola voluntad de cualquiera de los cónyuges. Gaceta 1462 de 2022.

Aplicación de biopolímeros.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 155 de 2021 Cámara, 358 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 298 de 2021 Cámara. Crea el tipo penal de aplicación no permitida de sustancias modelantes -

biopolímeros-, regula el uso, comercialización y aplicación de algunas sustancias modelantes, establece medidas a favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucran la aplicación no permitida de dichas sustancias y se promueven estrategias preventivas en la materia. Gaceta 1463 de 2022.

Emprendedores establecidos.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 048 de 2022 Cámara. Tiene como propósito modificar la Ley 1150 de 2007, para garantizar el primer contrato con el Estado a los emprendedores establecidos. Gaceta 1466 de 2022.

Contratistas de prestación de servicios.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 113 de 2022 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 166 de 2022 Cámara. Busca proteger a los contratistas de prestación de servicios, y dicta otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y modernizar las plantas de personal estatales. Gaceta 1468 de 2022.

Legislación en materia de deporte.

Se presentaron conceptos jurídicos de la Secretaría Distrital de Gobierno y del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 03 de 2022 Senado. Reforma la legislación en materia de deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre. Gacetas 1469 y 1521 de 2022.

Microfinanciamiento para las Mipymes.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 176 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 180 de 2022 Cámara. Promociona el microfinanciamiento para las Mipymes, y la creación de oportunidades para el agro, con el fin de combatir los préstamos informales. Gaceta 1471 de 2022.

Enfermedad de endometriosis.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 302 de 2021 Cámara, 352 de 2022 Senado acumulado con el Proyecto de Ley número 328 de 2021 Cámara. Establece los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad. Gaceta 1471 de 2022.

Acceso a los servicios de microcrédito.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 137 de 2022 Senado. Ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera. Gaceta 1472 de 2022.

Diversidad étnica y cultural.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 220 de 2022 Senado. Tiene como objetivo establecer el 12 de octubre de cada año como el día de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Gaceta 1472 de 2022.

Impugnación de comparendo.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 064 de 2022 Cámara. Modifica el Capítulo V de la Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en relación con el proceso de impugnación de comparendo. Gaceta 1473 de 2022.

Política del Icetex al servicio del derecho a la educación.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 151 de 2021 Cámara. Tiene como intención reorientar la política del Icetex al servicio del derecho fundamental a la educación. Gaceta 1473 de 2022.

Situación militar de mayores de 24 años.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 140 de 2022 Senado.

Establece disposiciones especiales para resolver la situación militar de mayores de 24 años. Gaceta 1475 de 2022.

Política pública social para habitante de calle.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio del Interior al Proyecto de Ley número 27 de 2022 Senado. Promociona el desarrollo del programa nacional de vivienda abierta para habitantes de y en calle, en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle. Gaceta 1476 de 2022.

Piso de aumento a los salarios.

Se presentó concepto jurídico de la Cámara Colombiana de la Infraestructura al Proyecto de Ley número 25 de 2022 Senado. Tiene como propósito establecer un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional. Gaceta 1476 de 2022.

Responsabilidad patrimonial en las EPS.

Se presentó concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral al Proyecto de Ley número 151 de 2022 Senado. Establece disposiciones para garantizar la responsabilidad patrimonial en las entidades promotoras de salud (EPS), y adopta lineamientos para su acreditación. Gaceta 1478 de 2022.

Violencia contra las mujeres en la vida política.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto, texto aprobado, oficios de adhesión a la ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 006 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 95 de 2022 Senado, y con el Proyecto de Ley Estatutaria número 109 de 2022 Senado. Establece medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en la vida política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles. Gacetas 1479, 1511 y 1545 de 2022.

Trabajadores con responsabilidades familiares.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 021 de 2022 Cámara. Garantiza condiciones de flexibilización del

horario laboral para trabajadores con responsabilidades familiares. Gaceta 1482 de 2022.

Alimentación y nutrición adecuadas.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 91 de 2022 Senado. Modifica parcialmente la Ley 1355 de 2009, y adiciona artículos nuevos, en relación con medidas para garantizar el derecho a la alimentación y nutrición adecuadas. Gaceta 1485 de 2022.

Distrito especial de Medellín.

Se presentaron: informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley Orgánica número 141 de 2021 Cámara, 371 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 043 de 2021 Cámara. Tiene como objetivo dictar disposiciones para el distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín. Gacetas 1486 y 1492 de 2022.

Vivienda individual y familiar.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 373 de 2021 Cámara, 180 de 2022 Senado. Modifica el régimen de financiación de vivienda individual y familiar de largo plazo en lo relativo al pago de costos de avalúos técnicos y de estudio de títulos. Gaceta 1487 de 2022.

Familias numerosas.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 244 de 2021 Cámara, 390 de 2022 Senado. Tiene como propósito modificar y adicionar la Ley 1361 de 2009, "por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia", en relación con las familias numerosas y múltiples. Gaceta 1488 de 2022.

Ministerio de Cultura.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 240 de 2022 Cámara. Reforma la ley 397 de 1997, para cambiar la denominación del Ministerio de Cultura, y modifica el término de "economía naranja". Gaceta 1492 de 2022.

Alimentación escolar integral.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 079 de 2022 Cámara. Tiene como propósito establecer la política de Estado para la alimentación escolar integral. Gaceta 1493 de 2022.

Grupo familiar del afiliado cotizante.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 076 de 2022 Cámara. Busca modificar el artículo 163 de la ley 100 de 1993, con el fin de ampliar el grupo familiar del afiliado cotizante. Gaceta 1493 de 2022.

Formación en lenguajes de programación informática

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 105 de 2022 Cámara. Establece obligatoria la formación en lenguajes de programación informática en Colombia, y modifica parcialmente la Ley 115 de 1994. Gaceta 1493 de 2022.

Acceso a las instituciones de educación superior.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 371 de 2021 Cámara. Modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, con el objetivo de procurar el acceso progresivo de las personas a las instituciones de educación superior. Gaceta 1493 de 2022.

Creación del bono escolar.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 192 de 2022 Senado. Tiene como propósito crear el bono escolar en Colombia. Gaceta 1494 de 2022.

Centros de enseñanza automovilística.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 221 de 2021 Cámara, 377 de 2022 Senado. Ajusta la Ley 769 de 2002 y la Ley 2162 de 2021, y garantiza el buen funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística (CEA). Gaceta 1494 de 2022.

Cátedra de cambio climático.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 13 de 2021 Senado. Tiene como objetivo crear la cátedra de cambio climático. Gaceta 1502 de 2022.

Programa nacional de becas de excelencia.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 121 de 2022 Cámara. Tiene como propósito crear el programa nacional de becas de excelencia para jóvenes artistas y deportistas. Gaceta 1508 de 2022.

Programa de retiro parcial de pensiones.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 111 de 2021 Cámara. Tiene como propósito crear el programa retiro parcial de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad RAIS COVID-19. Gaceta 1508 de 2022.

Educación rural.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 193 de 2022 Cámara. Tiene como propósito fomentar modelos educativos diferenciados para la educación rural. Gaceta 1509 de 2022.

Niños al cuidado de las madres comunitarias.

Se presentó informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 028 de 2022 Cámara. Establece lineamientos para garantizar la atención integral del desarrollo emocional y psicológico de los niños y niñas al cuidado de las madres comunitarias del programa de hogares comunitarios de bienestar. Gaceta 1509 de 2022.

Río Ranchería como sujeto de derechos.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 171 de 2022 Senado. Tiene como intención declarar al río Ranchería, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos. Gaceta 1511 de 2022.

Muerte y duelo gestacional y neonatal.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 85 de 2021 Senado, 450 de 2022 Cámara. Ordena

la expedición de un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal en instituciones de salud. Gaceta 1553 de 2022.

Política de prevención y atención de la salud mental.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 169 de 2021 Senado. Se encamina a fortalecer la política nacional de prevención y atención de la salud mental. Gaceta 1513 de 2022.

Educación superior de personas con discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 022 de 2022 Cámara. Incentiva la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad a la educación superior, y modifica los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992. Gaceta 1516 de 2022.

Participación laboral en ramas y órganos del poder público.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 041 de 2022 Cámara. Establece mecanismos para una efectiva participación laboral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras narp e indígenas, en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, y modifica la Ley 581 de 2000. Gaceta 1516 de 2022.

Responsabilidad extendida del productor.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, cuadro de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 094 de 2022 Cámara. Establece el principio de responsabilidad extendida del productor (REP) para envases y empaques de vidrio, metal, aluminio, papel y cartón. Gaceta 1517 de 2022.

Odontología en el sistema de residencias médicas.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 191 de 2021 Cámara. Tiene como objetivo incluir la odontología dentro del sistema de residencias médicas en Colombia. Gaceta 1517 de 2022.

Niños que se encuentren extraviados.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 218 de 2022 Senado. Tiene como propósito crear y reglamentar la alerta Colombia, como una herramienta de difusión de información de niños y niñas que se encuentren extraviados. Gaceta 1518 de 2022.

Metrología.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y concepto jurídico de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de Ley número 167 de 2021 Cámara, 188 de 2022 Senado. Crea la ley de metrología, para establecer en el territorio nacional, el uso del sistema internacional de unidades, y fijar los parámetros generales para el desarrollo de la actividad metrológica. Gaceta 1520 de 2022.

Agroecología.

Se presentó concepto jurídico al texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 007 de 2022 Senado. Busca promover la agroecología en Colombia, conformar la mesa técnica para la formulación de un plan nacional de agroecología (PNA), y plantear estrategias e incentivos para la producción, comercialización, transformación y consumo de productos agroecológicos en el territorio nacional. Gaceta 1520 de 2022.

Comisión legal de paz y posconflicto del Congreso.

Se presentó informe de ponencia para primer debate AL Proyecto de Ley Orgánica número 193 de 2022 Senado. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, y crea la comisión legal de paz y posconflicto del Congreso de la República de Colombia. Gaceta 1521 de 2022.

Carrera de oficial en la Policía Nacional.

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 244 de 2022 Cámara. Tiene como propósito democratizar el ingreso, permanencia y ascenso a la carrera de oficial en la Policía Nacional de Colombia. Gaceta 1523 de 2022.

Licencia ambiental para cementerios.

Se presentaron: informe de la subcomisión y texto propuesto al Proyecto de Ley número 011 de 2022 Cámara. Tiene como finalidad crear la licencia ambiental para cementerios. Gaceta 1523 de 2022.

Política tarifaria de los peajes.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 24 de 2022 Senado. Modifica la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012, y reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte. Gaceta 1527 de 2022.

Sentencias de lectura fácil.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 89 de 2022 Senado. Tiene como finalidad establecer los formatos de sentencias de lectura fácil, y establece medidas para promover, difundir y facilitar el uso del lenguaje claro. Gaceta 1536 de 2022.

Registro público de cabilderos.

Se presentó oficio de adhesión al Proyecto de Ley número 87 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 120 de 2022 Senado. Tiene como objetivo regular el ejercicio del cabildeo, y crea el registro público de cabilderos. Gaceta 1536 de 2022.

Derechos menstruales.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 332 de 2021 Cámara, 119 de 2022 Senado. Tiene como finalidad desarrollar los derechos menstruales. Gaceta 1538 de 2022.

Sistema nacional de juventudes.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley Estatutaria número 025 de 2022 Cámara. Tiene como propósito modificar la Ley Estatutaria 1622 de 2013, en relación con el sistema nacional de juventudes. Gaceta 1541 de 2022.

Río Guatapurí.

Se presentaron: informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 235 de 2022 Cámara. Tiene como propósito reconocer el río Guatapurí, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos. Gaceta 1542 de 2022.

Usuarios del servicio de transporte aéreo público.

Se presentaron: estudio y análisis de los artículos 4°, 5°, 6°, 8°, 9° y 12 del Proyecto de Ley número 208 de 2021 Cámara. Dicta normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público. Gaceta 1542 de 2022.

Sistema único de registro de profesiones.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de Ley número 94 de 2022 Senado. Crea el sistema único de registro de profesiones, técnicos o tecnólogos, y elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país. Gaceta 1544 de 2022.

Protección ambiental de la Amazonía.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 129 de 2022 Cámara. Adopta criterios ambientales generales para la protección de la Amazonía, y adopta mecanismos de pago por servicios ambientales para su ordenamiento y conservación. Gaceta 1548 de 2022.

Educación integral.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 131 de 2022 Cámara. Modifica las Leyes 107 de 1994 y 115 de 1994, con el fin de incentivar la urbanidad, el cuidado de lo público, el respeto por la dignidad humana, la vida, la familia, la participación democrática y la historia constitucional, en la educación preescolar, básica primaria, secundaria y media. Gaceta 1548 de 2022.

Animales de compañía.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 182 de 2022

Cámara. Tiene como intención establecer la Ley de animales de compañía. Gaceta 1548 de 2022.

Parques de la conservación.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 207 de 2022 Cámara. Se orienta a transformar los zoológicos, parques animales, exhibiciones animales y parques temáticos en 'parques de la conservación' con componente de conservación e investigación científica. Gaceta 1549 de 2022.

3. LEYES SANCIONADAS

Ley 2272 de 2022.

(05/11). Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones. 52.209.

Ley 2273 de 2022.

(05/11). Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. 52.209.

Ley 2274 de 2022.

(05/11). Por medio de la cual se aprueba el «Convenio marco de cooperación entre la República de Colombia y el Reinó de España», suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015. 52.209.

Ley 2275 de 2022.

(11/11). Por medio de la cual la nación y el congreso de Colombia se asocian a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Yotoco, departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones. 52.215.

Ley 2276 de 2022.

(29/11). Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 o. de enero al 31 de diciembre de 2023. 52.233.

II. JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencias de Constitucionalidad

La información que se consigna sobre las sentencias es obtenida en los Comunicados de Prensa publicados por la Corte Constitucional, para el mes de noviembre de 2022.

Artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021.

“...

La Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021. Aquella se sustentaba en tres censuras. La primera pretendía demostrar que las expresiones que regulaban la pena de prisión perpetua revisable, contenidas en los primeros 25 artículos acusados, desconocían el artículo 34 superior. Lo anterior, como consecuencia de la declaratoria de inexecutable del Acto Legislativo 1° de 2020. La segunda tenía por objeto argumentar que el Legislador desconoció los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad temática al proferir el artículo 27° de dicha normativa. Finalmente, la tercera acusaba al Congreso de exceder su libertad de configuración normativa consagrada en el artículo 150 superior al aumentar la pena para el delito de homicidio agravado (art. 27 acusado). En esta última, los demandantes argumentaron que la jurisprudencia ha reconocido que el Legislador cuenta con un amplio margen en materia de dosificación punitiva. Con todo, esa facultad

encuentra límites en los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas, el cual debe comprenderse en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. A su juicio, al no demostrar que el incremento punitivo establecido en la norma resultara necesario, proporcional y razonable en el marco del estado de cosas inconstitucional - ECI en materia penitenciaria y carcelaria, el Congreso vulneró los mencionados postulados superiores.

Respecto del primer cargo, la Sala encontró configurado el fenómeno de la cosa juzgada absoluta formal. En concreto, señaló que la Sentencia C- 155 de 2022 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) analizó una demanda en contra de toda la Ley 2098 de 2021 fundamentada en las mismas censuras de los accionantes. Por tal razón, declaró inexecutable los contenidos normativos que regulaban la prisión perpetua contenidos en los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la norma aludida, con efectos retroactivos. En consecuencia, la Sala Plena dispuso estarse a lo resuelto en mencionada decisión.

En cuanto a los demás cargos, la Corte evidenció que el incremento punitivo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 fue subrogado por una norma posterior. En concreto, señaló que el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022 reprodujo el mismo contenido normativo cuestionado. Esta Corporación advirtió que la jurisprudencia ha señalado que, en esos eventos, mantiene su competencia para pronunciarse de fondo. Lo anterior, siempre que los cargos presentados resulten admisibles para analizar un precepto de contenido idéntico que, ahora, está ubicado en otro cuerpo normativo. En consecuencia, analizó la procedencia de las censuras en atención al fenómeno de la subrogación normativa.

Sobre el reproche por violación de los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia, la Sala consideró que esos cuestionamientos están directamente relacionados con el escrutinio del debate legislativo y con ocasión del mismo. En este caso, la disposición acusada perdió su vigencia como consecuencia de la subrogación normativa advertida. En tal sentido, operó el fenómeno de la sustracción de materia y no era posible analizar la constitucionalidad del mismo contenido normativo, actualmente, comprendido en otra ley por vicios de forma y de competencia.

En cuanto al cargo por desconocimiento de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria, la Corte concluyó que el cargo era apto para provocar un pronunciamiento de fondo. Como consecuencia de lo anterior, este Tribunal integró la unidad normativa del artículo subrogado y la disposición subrogatoria. Enseguida, la Corte debió determinar si el incremento de la pena establecida para el delito de homicidio agravado, previsto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, es contrario al principio de

proporcionalidad y razonabilidad de las penas en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria?

Al resolver el problema jurídico, la Corte consideró que el Congreso cuenta con un amplio margen de configuración normativa en materia penal. En ejercicio de esa facultad, le corresponde regular el quantum de las penas. En todo caso, esa facultad no es ilimitada. Encuentra restricciones en la Constitución y en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia que integran el bloque de constitucionalidad. En particular, ese margen está circunscrito por la vigencia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas.

En cuanto a la observancia de dichos principios, esta Corporación destacó que no existen criterios objetivos para determinar la sanción idónea que le corresponde a cada conducta punible. Esa relación solo puede ser establecida en el debate democrático al interior del Congreso y a partir de consideraciones éticas, políticas y de oportunidad. Sin embargo, la Corte ha admitido en su jurisprudencia que está habilitada para ejercer control material de las disposiciones penales que crean delitos o aumentan las penas imponibles y bajo condiciones precisas. Así, durante el proceso de formación de la norma, el Legislador debe atender al principio de proporcionalidad y razonabilidad, el cual se deriva de varios preceptos constitucionales como los artículos 1°, 2°, 5°, 6°, 11, 12, 13, 29 y 214 de la Constitución y según lo ha explicado la jurisprudencia de la Corte sobre esta materia. Eso significa que debe exponer argumentos que justifiquen la adopción de la norma que impone una pena, a partir de la valoración objetiva de elementos tales como: (i) la importancia del bien jurídico tutelado; (ii) la gravedad de la amenaza o ataque a ese bien jurídico tutelado; (iii) la repercusión de la afectación al bien jurídico en el interés general y en el orden social; (iv) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del infractor; y, (v) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos, entre otros.

Adicionalmente, la Corte consideró que el alcance del principio aludido debe ser comprendido en el marco del “estándar constitucional mínimo” desarrollado en el escenario de la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Lo anterior, porque el respeto por el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas no solo implica garantizar la correspondencia entre la gravedad de la conducta y el quantum punitivo. También, exige asegurar que la imposición y ejecución de la sanción no impliquen el desconocimiento de la dignidad humana de las personas condenadas, obligación que se deriva de diversas fuentes normativas incorporadas en el bloque de constitucionalidad. En esa medida, el Legislador debe tener en cuenta que la jurisprudencia ha declarado que existe una violación masiva y generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad perpetuada por el manejo histórico

de la política criminal que desconoce su dignidad y les impide alcanzar el fin resocializador de la pena. Asimismo, ha establecido los parámetros que debe seguir el Congreso para ajustar el diseño de esa política a la Constitución, en aras de superar la situación descrita. Esos criterios fueron determinados a partir de los mandatos constitucionales que delimitan las actuaciones del Congreso en el diseño de la política criminal. De manera que, ese estándar debe informar el alcance de los principios constitucionales que limitan el ejercicio de la libertad de configuración normativa en materia penal del Legislador.

En ese sentido, la Corte estableció que los mencionados principios, en el marco del ECI, configuran un límite a la libertad de configuración normativa en materia penal y tienen como finalidad la interdicción de la arbitrariedad. Bajo tal perspectiva, el Congreso no solo debe valorar objetivamente los elementos que conforman el tipo penal para establecer la proporcionalidad de la medida. También, debe exponer argumentos que cumplan con el lineamiento jurisprudencial establecido en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Lo anterior, porque encontró un vínculo formal y material entre la pena y las condiciones mínimas de dignidad en la reclusión derivada de su aplicación. Por tal razón, durante el trámite, el Legislador debe: (i) contar con elementos fácticos que le permitan evaluar que la pena a imponer es razonable para proteger el bien jurídicamente tutelado y proporcional dentro de la realidad del sistema penal. Es decir, establecer la finalidad, idoneidad y necesidad de la pena. A partir de ellos, (ii) debe valorar objetivamente: (a) la importancia del bien jurídico tutelado; (b) la gravedad de la amenaza o ataque al mencionado bien; (c) la repercusión de la afectación al mismo en el interés general y en el orden social; (d) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del infractor; y, (e) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos; entre otros. Y, con fundamento en la evaluación de esos elementos, (iii) debe exponer argumentos para justificar que la sanción a imponer respeta de manera estricta y reforzada el principio de la libertad personal y responde al fin resocializador de la pena. En ese escenario, la Corte aclaró que no se trata de requerir cierta cantidad calidad en el debate democrático del Congreso. Por el contrario, la exigencia corresponde a la presentación de una carga argumentativa mínima que garantice los mencionados postulados. En otras palabras, el estándar propuesto busca indagar si el Legislativa expresa razones identificables para fundamentar la creación de nuevos delitos o el aumento de las penas imponibles.

Con fundamento en lo anterior, esta Corporación evaluó las actuaciones del Congreso durante los trámites legislativos de las normas subrogada y subrogatoria para determinar si la voluntad del Legislador respetó el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas en el marco del ECI penitenciario y carcelario. A partir de la descripción de ambos

procesos legislativos, concluyó que la norma cuestionada desconoció las mencionadas garantías superiores porque el Congreso no presentó argumentos para justificar que el incremento del ámbito punitivo de la sanción resultara proporcional y razonable.

En concreto, (i) el Legislador no expuso elementos fácticos para valorar la razonabilidad de las normas para proteger el bien jurídico tutelado. Especialmente, los congresistas no deliberaron, ni aprobaron la iniciativa con fundamento en elementos empíricos que les permitieran establecer la proporcionalidad y razonabilidad de la medida. Es decir, justificar la finalidad, la idoneidad y la necesidad de implementar el incremento punitivo.

Tampoco, (ii) valoró objetivamente los elementos relevantes para establecer la sanción que le correspondía a la conducta. Durante los trámites, el Legislador no hizo referencia a asuntos como: (a) la importancia del bien jurídico tutelado; (b) la gravedad de la amenaza o ataque a ese interés protegido; (c) la repercusión de esa afectación en el orden social; (d) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del presunto infractor; ni a (e) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos, para establecer la sanción aplicable a la conducta. Y, finalmente, el Legislador (iii) no expuso argumentos para justificar que la pena a imponer respetaba de forma estricta y reforzada el principio de libertad personal y respondía al fin resocializador de la pena. Asimismo, tampoco tuvo en cuenta el marco de referencia que la jurisprudencia constitucional ha planteado frente al ECI en materia penitenciaria y carcelaria, el cual hace parte de una comprensión integral del principio de proporcionalidad en materia penal.

Bajo este escenario, la Sala procedió a aplicar un juicio de proporcionalidad de la medida. Con fundamento en ello, concluyó que la ausencia de datos empíricos y de argumentación sobre el aumento punitivo analizado configuran la falta de idoneidad y de necesidad de la medida censurada.

Por todo lo anterior, la Sala Plena determinó que la disposición acusada no contó con una fundamentación mínima desde el punto de vista empírico, relacionada con la naturaleza del bien jurídico protegido; la responsabilidad subjetiva del infractor; o, la actitud procesal del imputado; capaz de justificar la proporcionalidad y razonabilidad de la medida. En consecuencia, desconoció el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas, el cual constituye un límite a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia penal. Por lo tanto, la Corte declaró inexecutable el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados ALEJANDRO LINARES CANTILLO, ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO y PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA salvaron parcialmente su voto. Por su parte, los magistrados DIANA FAJARDO RIVERA y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS se reservaron la posibilidad de aclarar el voto.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo salvó parcialmente su voto. En ese sentido, si bien acompaña la decisión de estarse a lo resuelto en la sentencia C-155 de 2022 respecto de las censuras planteadas en contra de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021; considera que la Sala Plena debió inhibirse por la ineptitud sustantiva de la demanda, para pronunciarse de fondo respecto del cargo propuestos en contra del artículo 27 de la citada norma.

En ese sentido, precisó que la Corte Constitucional se encontraba inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo debido a la falta de certeza, de pertinencia y de suficiencia del cargo por la incorrecta interpretación de la norma que se aduce vulnerada, toda vez que los demandantes fijaron como elementos esenciales del principio de proporcionalidad de las penas, entendido como límite a la amplia configuración del legislador en materia penal, subreglas que han sido previstas en sentencias emitidas en el marco del ECI carcelario y penitenciario, providencias que corresponden al ejercicio del control concreto de constitucionalidad. Por ello, concluyó que la demanda es vaga y genérica y que, en ese sentido, los actores no analizaron varios asuntos relevantes al momento de establecer con certeza el estándar constitucional con el que se proponía juzgar la norma demandada, entre estos no se precisó por qué la disposición demandada no persigue un fin legítimo, es una medida inidónea, innecesaria o desproporcionada. Así, en los términos de los demandantes, tampoco se explicó cuál es el grado de afectación real del sistema penitenciario con el incremento punitivo previsto en la norma y cómo esto impacta en la política criminal del país.

Asimismo, consideró que si bien es posible aplicar el principio pro actione, el cual busca asegurar un acceso abierto y flexible de los ciudadanos a los mecanismos de control constitucional; la Corte no puede “suplantar al actor en la formulación de los cargos, ni determinar por sí misma (...) el concepto de la violación de las normas que ante ella se acusan como infringidas, pues ésta es una carga mínima que se le impone al ciudadano para hacer uso de su derecho político a ejercer la acción de inconstitucionalidad” (Corte Constitucional, sentencia C-520 de 2002, reiterada en sentencia C-292 de 2019).

En lo que respecta a los argumentos que llevaron a la Sala Plena a declarar la inexecutable de la norma, indicó que, en todo caso, el incremento punitivo fijado en la norma demandada para el homicidio agravado no desconocería los principios de proporcionalidad y de

razonabilidad, en la medida en que no se advierte una afectación de las garantías que se derivan de los derechos a la igualdad y al debido proceso, comoquiera que el incremento fijado no sobrepasa los máximos establecidos el ordenamiento jurídico para otras conductas delictivas y, en ese sentido, no se advierte que, en abstracto, constituya una medida innecesaria, desproporcionada; o que la misma no persiga una finalidad legítima o sea inidónea en los términos de la jurisprudencia constitucional (Corte Constitucional, sentencias C-121 de 2012, C-368 de 2014, C-419 de 2014, y C-108 de 2017). Es decir, no es claro que el incremento punitivo previsto por el legislador en la norma demandada afecte el adecuado equilibrio entre los intereses que busca proteger el Estado y las garantías propias del proceso penal.

Por su parte, el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo también salvó parcialmente su voto por no compartir el análisis de aptitud realizado frente al cargo contra el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, según el cual la disposición vulneraba “lo ordenado por la Corte Constitucional en relación con el poder punitivo del Estado, la política criminal y el estado de cosas inconstitucional”. El demandante omitió señalar las normas constitucionales que estima infringidas, lo que por sí solo conllevaría a un pronunciamiento inhibitorio.

No obstante, dado que la sentencia dio por superada tal falencia, el magistrado consideró que el estudio de fondo debió circunscribirse al eventual exceso del legislador en su facultad punitiva, esto es, con relación a los artículos 114 y 150 constitucionales. La sentencia sin embargo adelantó un análisis en torno a un nuevo estándar de constitucionalidad derivado del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria, sin que el ECI pueda, bajo ninguna circunstancia, afirmarse como parámetro de control constitucional de las leyes. El magistrado enfatizó que el estándar constitucional mínimo propuesto en el marco de las decisiones del ECI se ha desarrollado en sede de tutela y respecto de las políticas públicas, no siendo posible trasladarlo al control constitucional abstracto de las leyes. Máxime cuando el componente de tal estándar que se consideró determinante en la presente decisión es la necesidad de contar con evidencia empírica que sustente la decisión de agravación de penas, lo cual es no sólo imposible de medir sin que se ponga en marcha la medida de aumento de penas, sino que, de acuerdo con el mencionado estándar, los datos empíricos se refieren a las fases de administración de justicia y ejecución de penas.

Igualmente, manifestó su desacuerdo con la exigencia de un concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal sin el cual el legislador no podría tramitar normas de tipo penal, pues ello supone crear un requisito al trámite legislativo que no se desprende del texto constitucional y que otorga una mayor significación al ejecutivo en el proceso legislativo, sin que así lo haya dispuesto el legislador orgánico.

Por lo anterior, reiteró la necesidad de mantener el análisis de proporcionalidad respetando el precedente, esto es, circunscribiéndolo a los criterios con los que la Corte ha valorado la expedición de normas de naturaleza penal, que incluyen la importancia del bien jurídico, la gravedad de la amenaza o el daño, la repercusión en el orden social, o la imputación subjetiva.

Finalmente, la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera presentó salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia. Señaló que comparte la decisión de estarse a lo resuelto en la sentencia C-155 de 2022. Sin embargo, manifestó que disiente de la declaratoria de inexecutable del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021. Esto, por tres razones. Primero, la integración normativa de los artículos 27 de la Ley 2098 de 2021 y 8 de la Ley 2197 de 2022 no era procedente. Esto, porque dichas disposiciones no son idénticas, habida cuenta de sus disímiles estructuras, finalidades y contenidos normativos. Por tanto, en el presente asunto, la Corte no tenía competencia para pronunciarse sobre la norma subrogatoria. En efecto, conforme a la jurisprudencia constitucional, en casos de subrogación, la integración normativa solo es procedente si “la norma subrogada y la subrogatoria tienen (...) idéntico contenido” (Sentencia C-019 de 2015).

Segundo, en gracia de discusión, la magistrada Meneses Mosquera advirtió que, de entenderse procedente la referida integración normativa, el cargo formulado por el actor en relación con dicha norma no satisfacía las exigencias de la jurisprudencia constitucional. De un lado, no satisfacía el requisito de certeza, por cuanto los accionantes afirmaron que la norma demandada desconoce las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario. Sin embargo, de la lectura de esta disposición no se advierte, siquiera prima facie, que la misma tenga por objeto modificar las condiciones actuales del sistema penitenciario y carcelario. De otro lado, no satisfacía el requisito de especificidad, porque omitieron explicar, con argumentos concretos, de qué manera la norma objeto de control desconoce los mandatos previstos por la Constitución. A su vez, no satisfacía el requisito de pertinencia, debido a que los demandantes no señalaron cuál es la disposición constitucional que desconocía el artículo demandado. Por el contrario, se limitaron a manifestar que la norma demandada vulneraba las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario, a pesar de que dichas providencias no constituyen parámetro de control constitucional.

En todo caso, la magistrada Meneses Mosquera consideró que, de acreditarse la competencia de la Corte y de entenderse apta la demanda, el Legislador sí tuvo en cuenta las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario, en el trámite legislativo que culminó con la expedición del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022. En efecto, en la

exposición de motivos de esta Ley, el Gobierno Nacional indicó que el aumento de las penas de prisión se funda en elementos empíricos relacionados con “los altos niveles de los crímenes y de reincidencia” (Gaceta del Congreso No. 1725 de 2021).

A su vez, presentó “un análisis (i) del nivel agregado de delitos en el país, para luego abordar (ii) el nivel de reincidencia en el sistema penal colombiano” (Id). Además, las distintas intervenciones en el trámite legislativo dan cuenta de que el Legislador contó con elementos suficientes para valorar (i) la importancia del bien jurídico tutelado; (ii) la gravedad de su amenaza; (iii) la repercusión de esa afectación en el orden social y (iv) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos. En estos términos, el Congreso satisfizo el estándar fijado por la jurisprudencia constitucional, por cuanto justificó, de manera razonable, el contenido del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022. Por tanto, en criterio de la magistrada, esta norma ha debido ser declarada exequible”.

Expediente D-14.613. Sentencia C-383-22. Magistrado Ponente: Hernán Correa Cardozo. Comunicado 36, noviembre 2 y 3 de 2022.

Numerales 2 y 6 del artículo 43 de la Ley 2197 de 2022, “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones”, que adicionó el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

“... ”

En este caso, la Corte debía resolver si la limitación para ser nombrado o ascendido en cargo público y la limitación para inscribirse en concursos administrados por la Comisión Nacional del Servicio Civil desconocían el derecho fundamental de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Los demandantes sostenían que estas limitaciones desconocen este derecho fundamental porque las multas que se imponen en un proceso de policía no tienen carácter sancionatorio, y señaló que las restricciones demandadas son desproporcionadas.

Por su parte, la Procuradora General de la Nación sostuvo que ninguno de los dos numerales demandados vulneraba la Constitución. En general, señaló que se trata de requisitos de idoneidad moral que están sustentados en el principio de moralidad y que operan como medio de coacción del deudor de la multa. En opinión del Ministerio Público, las normas demandadas prevén medidas razonables y proporcionadas para el logro de fines constitucionalmente imperiosos.

Antes de resolver de fondo, la Sala consideró que en este caso no se configura cosa juzgada constitucional respecto de la Sentencia C-093 de

2020 porque, aunque en esa sentencia se analizó una de las normas demandadas, el cargo analizado fue por la presunta vulneración del principio de mérito previsto en el artículo 125 de la Constitución Política y la declaratoria de exequibilidad se limitó al cargo analizado, por lo que la cosa juzgada es relativa.

Aclarada la inexistencia de cosa juzgada constitucional, la Sala Plena aplicó un test estricto de proporcionalidad para analizar el contenido de la prohibición de ser nombrado o ascendido en cargo público y concluyó que no se desconoce el derecho fundamental a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas. Señaló que i) la medida tiene como finalidad el cumplimiento del principio de moralidad administrativa y la promoción de la convivencia; ii) es idónea para lograr el recaudo de las multas por violación a las normas de convivencia; iii) es necesaria porque no hay otros medios menos lesivos para lograr las finalidades; y iv) es proporcional dado que la limitación para acceder al nombramiento o el ascenso cesa en cuanto se paga la multa.

Por el contrario, la Sala concluyó que la limitación prevista en el numeral 6 del artículo 43, consistente en la imposibilidad de inscribirse a concursos administrados por la Comisión Nacional del Servicio Civil por tener más de seis meses de mora en el pago de multas de convivencia, es inexecutable. La Sala sostuvo que la medida afecta el derecho fundamental de acceder a cargos públicos, previsto en el artículo 40-7 de la Constitución Política. Para llegar a esta conclusión, la Corte aplicó un juicio estricto de proporcionalidad y estimó que, de acuerdo con los antecedentes legislativos, la medida persigue dos fines: i) mejorar el recaudo de las multas impuestas por la comisión de conductas contrarias a la convivencia, y ii) mejorar la convivencia mediante el fortalecimiento de la capacidad disuasoria de las multas. De estas dos, solo la segunda puede ser calificada como una finalidad constitucionalmente imperiosa.

La Corte encontró que la medida es idónea por cuanto las convocatorias de la CNSC interesan a un población amplia y variada dentro de la cual puede haber deudores de multas que serán compelidos a pagarlas para poder inscribirse. Esto, claramente permite de forma directa aumentar el recaudo de las multas en mora para destinar recursos al pago de programas en materia de convivencia ciudadana, lo que tiene fundamento constitucional.

Sin embargo, la Sala concluyó que la medida no cumple el subprincipio de necesidad por cuanto afecta intensamente uno de los ámbitos de protección del derecho fundamental a acceder a cargos públicos, y el legislador contaba con otros medios menos gravosos para lograr el aumento del recaudo y el fortalecimiento de la convivencia. La Sala encontró que la limitación prevista en el numeral 6 impide que la persona que efectivamente cumpla los requisitos de la convocatoria pueda acceder al concurso para probar su idoneidad en la etapa de las pruebas.

Para la Corte esto transgrede uno de los ámbitos de protección del derecho fundamental de acceso a cargos públicos porque no le permite a la persona concurrir a presentarse al concurso para probar su idoneidad para desempeñar el cargo. Aunque la persona que cumple los requisitos fijados en la convocatoria no tiene por ese solo hecho mérito, sí tiene derecho a concurrir al concurso una vez cumpla los requisitos de la convocatoria y a que esta concurrencia no sea objeto de interferencia arbitraria. Dado que el legislador podría tomar medidas menos gravosas para el logro de la misma finalidad, la Sala concluyó que la limitación para inscribirse en los concursos administrados por la CNSC por efecto de la mora en el pago de multas era desproporcionada y decidió declarar su inexecutableidad.

La magistrada PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA se reservó la facultad de aclarar su voto”.

Expediente D-14670. Sentencia C-386-22. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najara. Comunicado 36, noviembre 2 y 3 de 2022.

Artículo 85 (parcial) de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”. Artículo 91 de la Ley 388 de 1997, “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

“ ...

La Corte resolvió la demanda de inconstitucionalidad que se presentó contra los artículos 91 (parcial) de la Ley 388 de 1997, como cargo principal, y 85 de la Ley 1955 de 2019, como cargo subsidiario. Para el accionante el referido apartado del artículo 91 de la Ley 388 de 1997 regula un asunto propio del legislador orgánico, al indicar que en cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional se debe establecer el tipo y precio máximo de vivienda, teniendo en cuenta, entre otros, el déficit habitacional, el acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de los recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a programas de vivienda. En su criterio una ley ordinaria no puede condicionar cada cuatro años las temáticas del plan nacional de desarrollo.

Así mismo el demandante consideró que, de no prosperar el cargo principal, debía declararse la inexecutableidad del artículo 85 (parcial) de la Ley 1955 de 2019 que fija un valor máximo a la vivienda de interés social, a la de interés prioritario y a la prioritaria en renovación urbana, al afectar el contenido del derecho a la vivienda, dado que, en su criterio afecta la oferta habitacional y por ende el contenido de disponibilidad del derecho a la vivienda, con impacto en las libertades económicas.

Previo a definir de fondo, la Sala Plena analizó la aptitud de la demanda. Específicamente en lo relacionado con el cargo presentado contra el artículo 85 (parcial) de la Ley 1955 de 2019 encontró que debía inhibirse

de resolverlo de fondo, al carecer de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia dado que se cimentaba en afirmaciones genéricas sobre la eventual afectación intensa de la medida normativa, con base en un documento de estudio, que no tiene la entidad para evidenciar la afectación en el valor comercial de los proyectos habitacionales ni la disminución de la oferta. Es decir, la acusación se construyó a partir de inferencias derivadas de la disposición, a la que se le atribuyeron implicaciones no fijadas en su ámbito normativo y soportada en argumentos doctrinales y de aplicación práctica.

Luego la Sala Plena delimitó el problema jurídico a resolver, esto es si el aparte demandado del artículo 91 de la Ley 388 de 1997 vulnera los artículos 151 y 342 constitucionales al disponer - en una ley ordinaria y no orgánica - que el Plan Nacional de Desarrollo debe determinar el tipo y precio máximo de las viviendas de interés social y tener en cuenta, entre otros “las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.” Para definir acudió al contenido de los reseñados artículos 151 y 342 de la Constitución Política y a la jurisprudencia constitucional, que se ha ocupado de establecer la naturaleza y alcance de las leyes orgánicas, y que se desarrollan en cuatro materias esto es: i) la Ley Orgánica del Congreso; ii) la Ley Orgánica de Planeación; iii) la Ley Orgánica de Presupuesto y iv) la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Explicó que, de acuerdo tales parámetros constitucionales, existe un catálogo de materias que están reservadas a las leyes orgánicas, que por su naturaleza fijan criterios amplios y generales que el legislador ordinario está llamado a desarrollar; y como introducen límites procedimentales al ejercicio de la actividad legislativa, deben interpretarse restrictivamente de allí que cualquier duda sobre el trámite que debió ser surtido, debe resolverse en favor del legislador ordinario.

A partir de dichas reglas la Sala Plena señala que el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, no tiene por objeto regular el ejercicio de la actividad legislativa, ni alguna de las materias señaladas en el artículo 151 constitucional, sino desarrollar el concepto de vivienda de interés social. Explica que, si bien se dispone que en cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de dichas viviendas, esto no puede entenderse como una materia que deriva de las temáticas reservadas al legislador orgánico, pues la fijación de dicho valor nada tiene que ver con la actividad legislativa sobre preparación, aprobación y ejecución del plan nacional de desarrollo.

También reiteró que la cláusula de reserva de ley orgánica debe interpretarse de forma restrictiva y en caso de duda debe resolverse en favor del legislador ordinario. Destacó además que el precepto demandado

regula una política de acceso a la vivienda de los sectores sociales desfavorecidos que corresponde al Legislador ordinario.

La Corte concluyó entonces que el contenido de la norma censurada es una previsión genérica del legislador ordinario dirigida al Gobierno nacional, con el fin de diseñar los programas para acceder a créditos de viviendas de interés social, pero que en modo alguno limita su actuación o restringe la actividad legislativa, de manera que crea las condiciones de acceso al crédito hipotecario de vivienda de interés social, y ninguna prescripción constitucional señala que esa temática sea competencia del legislador orgánico. En consecuencia, declara su constitucionalidad.

4. Salvamentos parciales de voto

Salvaron parcialmente su voto los magistrados JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ y CRISTINA PARDO. Reservaron la posibilidad de aclarar su voto los magistrados ANTONIO JOSÉ LIZARAZO y PAOLA ANDREA MENESES.

El magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar salvó su voto por cuanto consideró que la disposición acusada debió ser declarada inexecutable en tanto desconoce los artículos 339, 341 y 342 de la Constitución Política. En su opinión, i) la expresión demandada prefigura el contenido del Plan pese a que esta es una materia que el Constituyente se reservó para sí mismo o la reservó a la ley orgánica de planeación; ii) desconoce la prelación normativa que tiene la ley del Plan Nacional de Inversiones sobre las demás leyes ordinarias como la que es objeto de análisis y decisión; iii) subordina la planeación que adelantan las autoridades del nivel nacional por mandato constitucional expreso a las necesidades de las entidades territoriales en la ordenación física del territorio; y, iv) desconoce que la Constitución no prevé una forma específica de garantizar el derecho a la vivienda previsto en el artículo 51, de forma que el Gobierno puede o no incluir en el plan de desarrollo y en el plan plurianual de inversiones programas de financiación de vivienda VIS para el efecto, sin perjuicio de hacerlo en normas ordinarias.

Primero, si bien es cierto, como la mayoría concluyó, la disposición acusada no se trata de una ley ordinaria que se inmiscuye en temas procesales reservados a la ley orgánica de planeación, la norma sí desconoce los artículos 339, 341 y 342 que prefiguran el contenido de la ley que contiene el Plan Nacional de Inversiones (PNI) y la Ley Orgánica de Planeación, por cuanto condiciona el contenido que debe tener el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que el Gobierno debe presentar a consideración del Congreso de la República y de contera, el contenido de la ley del Plan Nacional de Inversiones que debe ser expedida por éste.

Al revisar los artículos de la Constitución Política relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Plurianual Nacional de Inversiones, se encuentra que ella define de manera restrictiva los elementos que debe contener tanto el Plan Nacional de Desarrollo y como el Plan Plurianual Nacional de Inversiones. Así, el artículo 339 de la Constitución Política

dispone que en la parte general del Plan se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. A su turno, el plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Desde la Sentencia C-337 de 1993 esta Corte reconoció la importancia del Plan Nacional de Desarrollo como instrumento central de planeación y como respuesta a las necesidades del país. Así, en esa providencia la Corte señaló que "La actuación macroeconómica del Estado, adelantese ésta bajo la forma de intervención legal económica (art. 334 C.P.), o bajo la forma de la acción permanente del ejecutivo en materias económicas de regulación, reglamentación e inspección o en la distribución y manejo de recursos, necesita de pautas generales, que tomen en consideración las necesidades y posibilidades de las regiones, departamentos y municipios, así como las exigencias sectoriales. Estas pautas serán las consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo que es la expresión suprema de la función de planeación. Esta debe adelantarse de la base hacia arriba, pues el plan se elaborará con la participación de las autoridades de planeación de las entidades territoriales (art. 341 C.P.), y se someterá al Consejo Nacional de Planeación (art. 340), donde tienen asiento las entidades territoriales al lado de representantes de intereses económicos y de otros compartimentos de la sociedad. Este Consejo, junto con los consejos territoriales de planeación, conforman el sistema nacional de planeación. Se trata de una función nacional que debe operar de manera democrática, sin imposición de criterios centralistas, sino por el contrario, teniendo en cuenta los intereses y necesidades de los entes territoriales." (énfasis añadido).

La definición de las necesidades y posibilidades sobre las cuales se construye el Plan corresponde al Gobierno cada cuatro años dentro de los seis meses siguientes a su posesión, teniendo en cuenta los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. Esta lectura que maximiza el talante participativo y democrático del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Plurianual de Inversiones se confirma con el mandato previsto en el artículo 342 de la Constitución Política el cual confía a la ley orgánica: i) la definición de los procedimientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo; ii) la fijación de los mecanismos para su armonización y para la sujeción de los presupuestos oficiales al Plan; y, iii) la definición de los

procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana y sus respectivas modificaciones.

Así, dentro del diseño económico de la Constitución, dado que el Gobierno tiene el deber de recoger y reflejar los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que el Gobierno se propone desarrollar durante su administración y, a su turno, el Congreso de la República tiene amplia libertad para ejercer las funciones que la Constitución le asigna en materia económica, salvo por la prioridad del gasto público social y el mandato general de cumplimiento de los fines estatales, la Constitución no imparte órdenes sobre las reglas sustanciales que deben incorporarse en la ley que aprueba el Plan Nacional de Inversiones.

La prefiguración constitucional del Plan salvaguarda su carácter democrático como expresión de los objetivos de largo plazo de todos, de la acción estatal de mediano plazo y los propósitos de la política económica, social y ambiental del gobierno de corto plazo, y a su turno, protegen su naturaleza como instrumento de planeación y por lo tanto de dirección del Estado de la economía en los términos del artículo 334 de la Constitución. Así, la definición constitucional de aquello que debe estar en el plan protege a este instrumento de las intromisiones que el legislador ordinario del presente quiera imponer a los gobiernos o legisladores del futuro, y también garantiza la coherencia de la ley aprobatoria del PNI.

En la Sentencia C-063 de 2021 la Corte señaló que el contenido del Plan Nacional de Desarrollo está predefinido por la Constitución. Al respecto dijo “el contenido del Plan Nacional de Desarrollo, el cual incluye el Plan Nacional de Inversiones que debe ser expedido en una ley especial que además debe contener la especificación de las medidas y demás mecanismos instrumentales idóneos y necesarias para su ejecución o cumplimiento, está prefigurado o predefinido por la Constitución Política y por la Ley Orgánica de Planeación,[42] por lo que no puede contener cualquier otro tipo de temas, materias o medidas que por mandato constitucional deben estar contenidos en otra clase de instrumentos normativos tales como leyes estatutarias, orgánicas, de facultades extraordinarias, de autorizaciones, marco o generales, aprobatorias de tratados públicos, las de presupuesto y las ordinarias,[43] ni convertirse en un vehículo de escape para resolver cualquier conflicto o déficit normativo identificado en el ordenamiento jurídico por el Gobierno o el Congreso en el inicio de su período constitucional.”

En opinión del magistrado Ibáñez Najar, el legislador no solo no puede incluir cualquier tipo de norma en la ley que aprueba el PNI (precedente de unidad de materia en leyes del plan), sino que tampoco puede limitar la libertad del gobierno y del legislador de turno para decidir lo que va y no va en el Plan, más allá de aquello que le autorizan los artículos 339, 341 y

342 de la Constitución, y lo que esta dispone sobre los fines sociales del Estado.

En el caso concreto, la norma acusada en efecto no se refiere a los temas procesales enunciados en el artículo 342 de la Constitución y por lo tanto, no está sujeta por esa razón a la reserva de ley orgánica. Sin embargo, de conformidad con los artículos 339 a 342 de la Constitución, la ley orgánica de planeación también puede referirse a las temáticas que de acuerdo con tales disposiciones deben desarrollarse en dicha ley orgánica como actualmente sucede con los primeros cuatro títulos de la Ley 152 de 1994, orgánica de la Planeación, en los cuales se determina el contenido del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones. Por lo tanto, no puede desconocerse, como bien lo señala el demandante, que la norma sí determina cuál debe ser el contenido del plan de desarrollo con clara violación de los artículos 339, 341 y 342 de la Constitución y por lo tanto, es contraria al artículo 342 señalado en la demanda como vulnerado puesto que éste no solo establece que el legislador puede reglamentar a través de una ley orgánica el procedimiento de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, sino también implica que solamente la Constitución y esta ley, sobre los temas específicos que contiene el artículo, pueden contener normas referentes al contenido de los planes de desarrollo. De manera que una disposición contenida en una ley ordinaria, que establezca qué debe tener un plan de desarrollo y un plan nacional de inversiones contraría dicha lectura del artículo 342 y, de contera, los artículos 339 y 341 de la Constitución.

Segundo, al tratarse de una ley ordinaria que contiene un mandato dirigido tanto al Gobierno sobre un contenido del Plan Nacional de Desarrollo o del Plan Nacional de Inversiones, como al Congreso sobre un contenido de la ley aprobatoria, la disposición acusada desconoce la prelación que la propia Constitución reconoce a la ley que aprueba el plan plurianual de inversiones. La sentencia C-652 de 2015 reiteró la jurisprudencia temprana de la Corte sobre el plan nacional de desarrollo como expresión suprema de la función de planeación y determinante del contenido de otras leyes por efecto del mandato de prelación previsto en el artículo 341 de la Constitución así:

“4.3. La jurisprudencia ha destacado que la Ley del Plan de Desarrollo debe expedirse en cada período presidencial, y que, como expresión suprema de la función de planeación, determina el contenido de las leyes anuales de presupuesto, de otras leyes que tocan el tema económico, social o ambiental, y, en general, de todas las demás normas, ya que éstas, en su conjunto, deben corresponder a una planificación global. Tal prelación legislativa, lo ha dicho la Corte, ‘no se deriva, como han pretendido entenderlo algunos, de la supuesta naturaleza de ley orgánica de la Ley del Plan de Desarrollo, naturaleza que no tiene pues se trata de una ley ordinaria’, sino que emana de la naturaleza misma de la ley del

plan, en el sentido que no se presenta como mandatos sino como descripciones y recomendaciones, y, particularmente, de la voluntad del Constituyente del 91, expresada directamente en el inciso tercero del artículo 341 Superior, al señalar dicha norma que: ‘El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores...’. Sobre el particular, esta Corporación, en una de sus primeras decisiones manifestó:

“La Constitución de 1991 quiso hacer explícita la importancia de los planes de desarrollo al establecer la prelación que tendrán las leyes de planes sobre las demás leyes (C.P. art. 341). Estas leyes superiores tendrán además una cualidad muy especial: ‘constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin la necesidad de expedición de leyes posteriores’. Lo anterior se explica en razón de la naturaleza de los planes que no se presentan generalmente como mandatos sino más bien como descripciones y recomendaciones. De ahí la necesidad de darle a la ley del Plan una posibilidad de ser ejecutada inmediatamente, aunque su articulado no esté compuesto de normas en el sentido estricto de la palabra”.

Así, la norma acusada es una ley ordinaria que pretende sujetar la acción del Gobierno en el proceso de elaboración del Plan y de contera del Congreso al tramitarlo y aprobarlo, al determinar que el Gobierno indefectiblemente debe fijar el valor de la vivienda VIS, y fijar los criterios que se deben seguir para el efecto y por lo mismo, los recursos que deberán ser asignados en el Plan Plurianual de inversiones para el cumplimiento de planes y programas de vivienda, pese a que es la ley que aprueba el PNI la que tiene prelación sobre cualquier otra ley ordinaria y contiene en sí misma, los mecanismos necesarios para su ejecución.

Para atender este reparo la mayoría concluyó que el contenido de la norma censurada es una previsión genérica del legislador ordinario dirigida al Gobierno nacional, con el fin de diseñar los programas para acceder a créditos de viviendas de interés social, pero que en modo alguno limita su actuación o restringe la actividad legislativa. A fin de soportar esta conclusión, la Sala Plena señaló que el artículo 91 de la Ley 388 de 1997 desarrolla una temática referida a programas para el acceso a viviendas de interés social y, el Legislador ordinario no condiciona al Gobierno. Además, entendió que los criterios técnicos son orientativos para que se puedan concretar en el Plan y de esa manera crear programas que garanticen el acceso al crédito y por esa vía a la propiedad de viviendas de interés social. En opinión del magistrado Ibáñez, es inadmisibles que la Corte Constitucional afirme que una norma con fuerza de ley no vincula a su destinatario a su cumplimiento. Así, decir que la disposición acusada es puramente orientativa para el Gobierno y que por lo mismo no lo

condiciona implica señalar que una función que este cumple no debe sujetarse a la ley, lo cual es abiertamente contrario a los postulados del Estado de Derecho y a la idea de que las leyes deben sujetarse a la Constitución, pues estas, a su turno, determinan la validez de las decisiones de producción normativa del ejecutivo. La ley tiene que condicionar la actuación del Gobierno, de otra forma sería letra muerta, y la voluntad de las mayorías que la soporta sería inocua pues el Gobierno no estaría vinculado para su ejecución.

Para el magistrado Ibáñez Najar, la disposición acusada no es una declaración de intenciones sin efecto vinculante. Todo lo contrario, sí tiene el alcance de vincular al Gobierno para que: a) incluya en el proyecto de plan nacional de desarrollo que presenta al Congreso para su aprobación, una disposición general que señale el tipo y precio de las soluciones de vivienda destinadas a los hogares de menores ingresos, y b) determine el precio tomando en consideración 5 criterios técnicos, entre otros aspectos como el Gobierno y el Congreso tuvieron que hacerlo en las Leyes mediante los cuales se expide el Plan Nacional de Inversiones. Es cierto que, si el Gobierno no incluye esta disposición en el proyecto del plan, la ley que apruebe el PNI e incorpore medidas para su cumplimiento no estaría viciada de inconstitucionalidad pues este no es un mandato de naturaleza orgánica. Pero de ello no se sigue que la Corte pueda afirmar que se trata de una ley que no debe ser cumplida, o que es puramente orientativa.

Tercero, por último, pero no por ello menos importante, la disposición acusada es inconstitucional por cuanto subordina la elaboración del instrumento máximo de planeación a una necesidad de ordenación física del territorio pese a que la misma Ley 388 de 1997 reconoce que el ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial.

Cuarto, la mayoría asumió que es un deber del Gobierno definir en el Plan de Desarrollo Nacional el precio de vivienda VIS, entre otros elementos, en cumplimiento del mandato de establecer las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna contenido en el artículo 51 de la Constitución. El magistrado Ibáñez se apartó de esta consideración, en tanto a su juicio, es potestad del Gobierno decidir qué tipo de programas incluye en el plan de desarrollo en cumplimiento del mandato de priorización del gasto público social. De forma que el Gobierno de turno y el Congreso podrían o no incorporar programas o planes relacionados con la financiación de VIS para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna, sin perjuicio de hacerlo en otras normas ordinarias. Las condiciones respecto del precio de la vivienda, de los créditos, subsidios de los créditos, entre otros, son algunos de los varios mecanismos que puede adoptar el Gobierno en un plan de desarrollo para ese efecto. Por ejemplo, otros mecanismos que el Gobierno podría adoptar, que no implican una

inclusión directa en el plan de desarrollo de programas o proyectos de vivienda VIS que demanden la definición del precio y tipo de vivienda, son: i) medidas referentes a la apertura de mercado de financiación o de construcción para estimular la inversión privada en construcción; ii), honrar compromisos pasados y continuar con la inversión pactada por Gobiernos anteriores; e, iii) invertir el gasto público social en otros servicios necesarios para la garantía del derecho a la vivienda, como lo son el acueducto y alcantarillado, acceso a vías terciarias, entre otros. En otras palabras, el Gobierno podría no incluir programas y proyectos referentes a la vivienda de interés social en los planes de desarrollo y, aun así, cumplir con el mandato constitucional que el artículo 51 le encomienda.

Así las cosas, el magistrado Ibáñez insistió en que, si bien la disposición acusada no desconoce los artículos 151 y 342 de la Constitución por no regular mediante una ley ordinaria asuntos procesales reservados a la legislación orgánica, sí desconoce los artículos 339, 341 y el propio artículo 342 de la Constitución que son los únicos instrumentos que prevén los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones, al ordenar al Gobierno Nacional que incluya una disposición relativa al precio y tipo de vivienda vis en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que presente al Congreso para su aprobación y de contera, ordenarle a este que lo expida en los términos de una ley ordinaria lo cual no es posible conforme a tales disposiciones.

La magistrada Cristina Pardo Schlesinger estuvo de acuerdo con la decisión inhibitoria adoptada respecto de la demanda en contra del artículo 85 parcial de la Ley 1995 de 2019, pero discrepó de la mayoría en relación con la decisión de exequibilidad del artículo 91 parcial de la Ley 388 de 1997.

A su juicio, el legislador ordinario carece de competencia para imponer al gobierno los contenidos materiales que debe contener cada plan nacional de desarrollo. En su opinión, los planes y programas y los presupuestos plurianuales deben ser definidos autónomamente por cada gobierno, de acuerdo con la política particular que impulse cada presidente democráticamente elegido.

Si el Congreso de la República considera que hay asuntos que, por su relación con la priorización constitucional del gasto público social, como sucede con la vivienda de interés social, deben necesariamente planificarse en cada cuatrienio de cada ley del plan, debe hacerlo como legislador orgánico, con el trámite agravado que la Constitución señala en su artículo 151 para la aprobación de la ley orgánica del plan de desarrollo. Si no lo hace por esta vía, la norma así expedida resultará inconstitucional por el vicio de incompetencia, al haber desconocido la reserva de ley orgánica para la aprobación de este tipo de asuntos. A su parecer, eso es lo que sucedía con la expresión acusada del artículo 91 de la Ley 388 de 1997”.

Expediente D-14753. Sentencia C-385-22. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera. Comunicado 36, noviembre 2 y 3 de 2022.

Artículo 2° de la Ley 2161 de 2021, “por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se modifica la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones”.

“... ”

La Corte Constitucional resolvió la acción pública de inconstitucionalidad instaurada contra todo el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021. En concepto del demandante, esta disposición desconoce la distribución de funciones entre ramas del poder público en actividades aseguradoras, que están reservadas a la ley marco. A su juicio, según los artículos 150, numeral 19 literal d, y 189 numeral 24 de la Constitución Política, en una materia como esta, el Congreso de la República contaba con la competencia de fijar pautas y criterios generales, pero no podía “establecer las disposiciones específicas” de la regulación, pues esta es una atribución exclusiva del Gobierno. No obstante, la norma acusada regula un descuento puntual a la prima del SOAT para determinados supuestos y crea previsiones específicas de la actividad relacionada con el aseguramiento frente a accidentes automovilísticos, dentro de las cuales está la fijación de un tope porcentual a los cargos por intermediación en la venta del SOAT.

La Sala Plena encontró que la demanda era apta para provocar un fallo de fondo. En ese sentido, la Corporación concluyó que la materia del SOAT está en general reservada a la ley marco, pues cumple los criterios identificados por la jurisprudencia constitucional para clasificar una actividad como aseguradora, en los términos previstos en el artículo 150 numeral 19 literal d) de la Constitución. En consecuencia, el Congreso en principio debía limitarse a expedir las “normas generales”, y a señalar en ellas los objetivos, las políticas, orientaciones y criterios generales. No obstante, cuando el asunto regulado no solo es de aseguramiento, sino que también se vincula a las políticas en las cuales el Congreso tiene una reserva competencial especial, como ocurre con las de tránsito según el artículo 150 numerales 23 y 25 de la Carta Política, la jurisprudencia ha señalado que el legislador puede formular algunas precisiones a la política general e, inclusive, establecer reglas detalladas, con dos límites: (i) no puede regular exhaustivamente el asunto, y (ii) debe siempre dejarle al Ejecutivo el margen necesario para adaptar las disposiciones aplicables a las sucesivas coyunturas que se presenten en la realidad regulada.

En este caso, la Corte consideró que la norma cuestionada contenía ciertas regulaciones específicas, al prever un descuento del 10% por única vez en la prima del SOAT en determinados supuestos, y al fijar un tope máximo del 5% a los cargos por intermediación en la venta del SOAT. Por ende, la

ley debía respetar los dos límites señalados en el párrafo anterior. Si bien el Congreso no agotó la materia del SOAT, por lo cual respetó el primero de los limitantes indicados, no estaba autorizado para fijar porcentajes de descuento de las primas o topes porcentuales en los cargos de intermediación, ya que esto despoja al Gobierno Nacional del margen necesario para adaptar la regulación a los cambios en la realidad del tránsito y del mercado asegurador y sus agentes.

En efecto, el Congreso puede fijar reglas incluso detalladas, para precisar la política de aseguramiento en materia de tránsito, en virtud de las cuales disponga la necesidad de ofrecer descuentos en la prima del SOAT por buen comportamiento vial o de establecer límites a los cargos por intermediación en la venta de este seguro. Sin embargo, la ley no puede concretar directa y puntualmente los porcentajes de descuento e intermediación, en tanto proceder de esa forma priva al Gobierno del margen que resulta necesario para ajustar técnica y oportunamente esta regulación específica a las transformaciones que se verifiquen en la realidad regulada, como por ejemplo para responder a cambios en el mercado asegurador, en la siniestralidad del tránsito, en la rentabilidad de la actividad de intermediación, entre otros. Por tanto, como el legislador fijó directamente los porcentajes en estas dos cuestiones del SOAT, invadió las competencias del Gobierno para hacer una adaptación dinámica y flexible de estos porcentajes y así actualizarlos a las sucesivas coyunturas. De manera que el artículo 2° demandado se ajusta a la Constitución, salvo por la expresión “del diez por ciento (10%)”, contenida en el párrafo 1°, y todo el párrafo 3°, que son inconstitucionales. La Corte declara inconstitucional solo la expresión referida del párrafo 1°, pero preserva su texto legal restante, por cuanto es posible retirar esos términos del ordenamiento sin afectar el entendimiento de la norma y sin una intervención de la Corte en la política general a la cual pertenece la previsión examinada, pues se trata de un descuento aplicable por única vez en el año en curso. En contraste, declara inexecutable todo el párrafo 3°, en tanto no es factible retirar solo el porcentaje, puesto que dejaría una norma jurídicamente ininteligible. Por lo demás, una modulación del fallo no lograba mantener un texto normativo al mismo tiempo coherente en sí mismo y respetuoso de la competencia del Congreso para diseñar la política general en la materia, pues implicaba intervenir en una norma con vocación de vigencia indefinida.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA y el magistrado encargado HERNÁN CORREA CARDOZO salvaron parcialmente el voto, mientras que los magistrados ALEJANDRO LINARES CANTILLO y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

La magistrada Meneses Mosquera y el magistrado Correa Cardozo consideraron que, contrario a lo concluido por la mayoría de la Sala, la Corte Constitucional no era competente para el estudio de fondo de los cargos contra el parágrafo 3° del art. 2 de la Ley 2161 de 2021. Esto, debido a que la magistrada sustanciadora, mediante el auto de 13 de mayo de 2022, rechazó la demanda en lo que se refiere a los cargos que, a la luz de un parámetro de constitucionalidad distinto al examinado en la sentencia, formuló el demandante en contra del parágrafo 3° de la disposición acusada. Además, no se cumplieron las condiciones señaladas en la sentencia C-284 de 2014, respecto del ejercicio de la facultad prevista en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991.

Los magistrados destacaron que los presuntos cargos planteados por el interviniente ACOLDESE contra el parágrafo 3° del art. 2 de la Ley 2161 de 2021 son argumentos nuevos, que no fueron desarrollados en la demanda y que, por consiguiente, tampoco pudieron ser discutidos por los intervinientes o por el Ministerio Público. Al respecto, recordaron que la sentencia C-271 de 2022 (que reiteró en este tema las consideraciones de la sentencia C-051 de 2021), señaló que “la adición de un cargo a la demanda inicialmente planteada no constituye una coadyuvancia, sino, precisamente, la presentación de un nuevo elemento de juicio que no ha sido conocido por los demás intervinientes del proceso ni ha sido sometido a un estudio de admisibilidad por parte de la Corte Constitucional”. En este punto, señalaron que, de conformidad con la sentencia C-025 de 2020, el estudio de la aptitud de la demanda permite materializar algunos de los objetivos del proceso constitucional, y que “una correcta precisión del debate (...) concreta el derecho de los intervinientes a participar en las decisiones que los afectan, puesto que - desde el principio- se delimita la materia alrededor de la cual tendrá lugar la discusión constitucional”.

Por lo anterior, los magistrados Meneses Mosquera y Correa Cardozo advirtieron que no era posible, a partir de los argumentos expuestos exclusivamente por un interviniente, pronunciarse sobre la constitucionalidad del parágrafo 3° de la disposición acusada. Esto, toda vez que (i) los presuntos cargos en contra del parágrafo 3° no fueron formulados por el demandante ni admitidos por la magistrada sustanciadora; (ii) los presuntos cargos en contra del parágrafo 3° no fueron objeto de un debate democrático y participativo, en tanto los cargos analizados no fueron sometidos a estudio de admisibilidad, ni conocidos por la Procuraduría o los demás intervinientes; (iii) los presuntos cargos en contra del parágrafo 3° fueron planteados por un interviniente y, en gracia de discusión, (iv) no se cumplen los requisitos para que proceda la aplicación (a) del precedente de la sentencia C-284 de 2014 ni (b) del artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, en tanto dicha norma dispone que la Corte Constitucional solo podrá confrontar con “la totalidad de los

preceptos de la Constitución” aquellas disposiciones “sometidas a control”, lo cual no sucede en el caso sub examine.

Indicaron, a su turno, que su desacuerdo no estaba basado en un simple rigor procesal. Advierten que, como lo ha expresado la Corte en múltiples decisiones, la acción de constitucionalidad es un escenario esencialmente participativo y democrático, lo cual exige condiciones mínimas de deliberación, entre ellas una definición concreta y previa de los asuntos que serán objeto de debate. Esto con el fin de que los diferentes intervinientes y la Procuraduría General de la Nación, esta última representante de la sociedad en su conjunto, estén materialmente habilitados para expresar argumentos sustantivos sobre los cargos examinados en la sentencia. Esto es incompatible con la posición adoptada por la mayoría, según la cual es suficiente la inclusión de un asunto nuevo por parte de un solo interviniente para no solo pronunciarse sobre esa materia, sino concluir su inconstitucionalidad. En ese sentido, la decisión desconoce la jurisprudencia constitucional, así como los principios de supremacía constitucional, de democracia deliberativa y de autorrestricción judicial en el marco del control de constitucionalidad por vía de acción, en un evidente desbalance entre la legitimidad democrática que tienen las leyes proferidas por el Congreso y las limitaciones injustificadas a la deliberación al interior del control de constitucionalidad por vía de acción. Además, desconoce la estructura del sistema de control constitucional colombiano, al otorgar al control constitucional por vía de acción características propias del control integral, a saber, su carácter automático, integral y definitivo”.

Expediente D-14765. Sentencia C-395-22. Magistrada Ponente: Natalia Ángel Cabo. Comunicado 37, noviembre 9 de 2022.

Artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

“...

En esta oportunidad la Corte se ocupó del estudio de una demanda en contra (i) del artículo 530 de la Ley 906 de 2004, que establece la forma escalonada en que el procedimiento penal de tendencia acusatoria entraría a regir en los distintos distritos judiciales, y (ii) del aparte del artículo 533 de la misma ley, de conformidad con el cual los procesos penales seguidos en contra de los congresistas deben continuar su trámite por la Ley 600 de 2000.

En la demanda se explicó que la inconstitucionalidad del artículo 530 no estaba dada por la literalidad de la norma, sino por la interpretación que de aquella ha hecho la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, según la cual los procesos penales que versen sobre hechos ocurridos después del 1° de enero de 2005, deben adelantarse por el

estatuto procesal contenido en la Ley 600 de 2000, si para la época de ocurrencia de los hechos investigados el sistema penal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004, aún no se había implementado en el distrito judicial correspondiente. Esto, indistintamente de que la investigación se hubiere iniciado después de la fecha límite establecida por el legislador para que se implementara en todo el territorio nacional el nuevo esquema procesal, esto es, después del 31 de diciembre de 2008.

Para ilustrar su argumento, lo que cuestionó la demanda es que después del año 2008, como podría ser, por ejemplo, en el año 2022, se adelante el proceso de investigación y juzgamiento de una persona conforme a lo previsto en la Ley 600 de 2000, con fundamento en la circunstancia de que el delito se cometió antes de que la Ley 906 de 2004 comenzara a regir en cada territorio, esto es, en general, antes del año 2009. La demanda argumentó que no es compatible con la Constitución el que, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, lo que ocurrió en todos los territorios en el año 2008, se siga aplicando la Ley 600 de 2000.

En cuanto al aparte del artículo 533 demandado, en la acusación se sostuvo que es contrario al ordenamiento constitucional, pues, extiende de manera indefinida en el tiempo la vigencia y aplicación del Código de Procedimiento Penal contenido en la Ley 600 de 2000, pese a que con el Acto Legislativo 3 de 2002, a partir de la propia Constitución, se estableció un modelo de investigación y enjuiciamiento criminal sustancialmente distinto, de tendencia acusatoria. Además, se señaló que actualmente están dados los presupuestos para que en los procesos seguidos en contra de los miembros del Congreso se siga el procedimiento dado en la Ley 906 de 2004, ya que al interior de la Corte Suprema de Justicia ya están divididas y diferenciadas las funciones de investigación y juzgamiento y, además, el proceso de los congresistas ya no es de única instancia, por lo que también cuentan con el derecho a la doble instancia y la garantía de doble conformidad.

Los actores argumentaron que después del 31 de diciembre de 2008, último hito previsto para entrar a aplicar el sistema procesal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004, no era viable ni válido en términos constitucionales, seguir tramitando investigaciones y procesos penales bajo el modelo inquisitivo previsto en el Código de Procedimiento Penal, contenido en la Ley 600 de 2000, ni siquiera en aquellos casos en que el procesado sea miembro del Congreso de la República.

Para ilustrar su argumento, lo que sostiene la demanda es que el aplicar la Ley 600 de 2000 a la investigación y juzgamiento de los congresistas, como lo prevé la norma demandada, es incompatible con la Constitución, principalmente con el Acto Legislativo 3 de 2002, que modificó el sistema

de investigación y juzgamiento de los delitos, que de ser de tendencia inquisitiva pasó a ser de tendencia acusatoria.

Así las cosas, en la demanda se señaló que las normas demandadas son incompatibles con los artículos 1, 13, 29, 150.2 y 229 de la Constitución y, especialmente, con lo establecido en los artículos 2 y 5 del Acto Legislativo 3 de 2002.

Durante el trámite, se recibieron diecinueve intervenciones, varias de las cuales cuestionaron la aptitud de la demanda para suscitar el control de constitucionalidad, pues, a su juicio, los argumentos que vienen de señalarse, no lograban despertar una duda sobre la compatibilidad de las normas demandadas con la Constitución. Otras intervenciones indicaron que en este asunto se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, en relación con las decisiones adoptadas por la Corte en las Sentencias C-801 de 2005 y C-545 de 2008. Y, por último, también hubo intervenciones que apoyaban la demanda.

Por lo anterior, la Sala empezó su análisis por dos cuestiones previas, relativas a la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional y a la aptitud de la demanda.

El análisis de la primera cuestión previa, concluyó que:

1) En la Sentencias C-801 de 2005 y C-1179 de 2005, en la que se resolvió estarse a lo resuelto en la primera, lo que se discutió y declaró ajustado a la Constitución, fue la implementación gradual de la Ley 906 de 2004 de la forma prevista en el artículo 530 de dicha ley. Empero, en esta oportunidad lo que se cuestionó y analizó, no fue esa aplicación escalonada del sistema penal acusatorio, sino si resultaba constitucionalmente admisible que después de la entrada en vigencia en todo el territorio nacional de dicho sistema existan procesos que se surtan bajo la égida del modelo de tendencia inquisitiva, previsto en la Ley 600 de 2000. Por tanto, respecto de dicho artículo, se encontró que no se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

2) En la Sentencia C-708 de 2005, el estudio que llevó a la declaratoria de exequibilidad del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, se realizó únicamente respecto de la afectación del principio de favorabilidad y la Corte concluyó que lo dispuesto en esa norma no prohíbe ni excluye la aplicación de dicho principio cuando se reúnan los presupuestos para su aplicación según cada caso concreto. Por lo tanto, para la Sala fue claro que respecto de este artículo y de esta sentencia, tampoco se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

3) En la Sentencia C-545 de 2008, el control abstracto del aparte del artículo 533 demandado se realizó sólo respecto de su compatibilidad con el derecho a la igualdad. Por tanto, respecto del cargo planteado en la demanda con fundamento en el artículo 13 de la Constitución, la Sala encontró que sí se configura el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Por ello, en cuanto atañe a este cargo, la Sala determinó

que la decisión debía ser la de estarse a lo resuelto en la Sentencia C-545 de 2008. No obstante, como la demanda que fue objeto de estudio no se circunscribía al cargo relativo al derecho a la igualdad, sino que en ella también se alegaba el desconocimiento de otras normas, sobre las cuales la Sala no se ha pronunciado de fondo, se concluyó que frente a los demás cargos no se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

En el análisis de la segunda cuestión previa, la Sala concluyó que salvo el cargo primero, la demanda sí tenía aptitud sustancial, en la medida en que lograba despertar dudas sobre la compatibilidad de los artículos 530 y 533 (parcial) de la Ley 906 de 2004 con las normas que se señalan como vulneradas de la Constitución Política.

Lo anterior, por cuanto, en ella se adujo que a partir del 1° de enero de 2009, todas las investigaciones penales que se iniciaran debían tramitarse por el procedimiento de investigación y juzgamiento dado en la Ley 906 de 2004, independientemente de que los actos delictivos hubieren tenido lugar en un distrito judicial donde aún no estuviera en vigencia dicha ley. Se argumentó que es debido a la interpretación que de la implementación escalonada del sistema acusatorio ha hecho la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que se ha prolongado en el tiempo la aplicación de la Ley 600 de 2000. Los actores señalaron que ese proceso de tendencia acusatoria es el único que se acompasa con nuestro modelo de Estado Social y Democrático de Derecho y que fue por eso que el constituyente derivado se vio en la necesidad de ejercer su poder de reforma para, a través del Acto Legislativo 03 de 2002, dejar atrás el sistema inquisitivo y ajustar el proceso penal a dicho modelo de Estado.

Por otra parte explicaron que, luego de haberse cambiado en la Constitución el modelo de investigación y juzgamiento criminal, no es admisible mantener el modelo anterior, sustancialmente distinto al actual, en los procesos penales adelantados en contra de los congresistas. Indicaron que el modelo de investigación y juzgamiento no hace parte de su fuero, como sí lo hace su juez natural, que es la Corte Suprema de Justicia, que ejerce sus competencias a través de su Sala Especial de Instrucción, de su Sala Especial de Primera Instancia y de su Sala de Casación Penal.

Superado el análisis de las dos cuestiones previas, la Sala planteó dos problemas jurídicos a resolver. El primer problema fue determinar si el Código de Procedimiento Penal contenido en la Ley 600 de 2000 es aplicable con posterioridad al 31 de diciembre de 2008, cuando el delito se cometió antes de esta fecha y si ello es o no compatible con lo previsto en los artículos 1, 13, 29, 150.2 y 299 de la Constitución y, especialmente, con lo establecido en los artículos 2 y 5 del Acto Legislativo 03 de 2002. El segundo problema fue determinar si esos mismos mandatos constitucionales -con excepción del artículo 13 superior- resultaban infringidos por el aparte demandado del artículo 533 de la Ley 906 de

2004, que prevé la aplicación indefinida en el tiempo de la Ley 600 de 2000 en los procesos de investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por los congresistas.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala hizo un repaso sobre la forma en que se ha desarrollado el discurso sobre la garantía del debido proceso, en sus componentes de legalidad y juez natural en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la jurisprudencia constitucional; e hizo un recuento de los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, así como de la Ley 600 de 2000, del Acto Legislativo 3 de 2002, de la Ley 906 de 2004 y del Acto Legislativo 1 de 2018, para finalmente abordar el tema del fuero congresarial.

Con fundamento en los anteriores elementos de juicio, la Sala encontró que sin perjuicio de lo dicho por la Corte en la Sentencia C-801 de 2005, el contenido objetivo de la norma demandada se ajusta en su integridad a la gradualidad prevista en el Acto Legislativo 03 de 2002.

En vista de tales circunstancias, la Sala decidió declarar la exequibilidad del artículo 530 de la Ley 906 de 2004, por los cargos admitidos que fueron analizados.

En lo que tiene que ver con la acusación formulada en contra del artículo 533 (parcial) de la Ley 599 de 2000, la Corte reafirmó que el fuero congresarial se circunscribe a la competencia que tiene la Corte Suprema de Justicia para investigar y juzgar a los miembros del Congreso, sin que de él se desprenda una regla respecto del procedimiento penal aplicable en esos casos.

A juicio de la Sala, entonces, la controversia radicaba en determinar si la ley demandada, sin quebrantar la Constitución, podía establecer -como lo hace en el referido artículo- que en los procesos penales seguidos en contra de los congresistas se continuaría aplicando el procedimiento contemplado en la Ley 600 de 2000. La Sala consideró que dicha disposición legal es compatible con la Constitución, pues, al examinar de manera detallada el proceso de formación tanto del Acto Legislativo 3 de 2002 como del Acto Legislativo 1 de 2018, que fueron los principales parámetros de juzgamiento en este caso, encontró que el Congreso, en ejercicio de su competencia para reformar la Constitución, en ambos casos, decidió expresamente no ocuparse de la normatividad aplicable al proceso penal seguido en contra de los congresistas.

Para la Sala fue claro que desde Asamblea Nacional Constituyente -y así quedó plasmado en el artículo 186 de la Constitución de 1991- se estableció que el juez natural de los congresistas sería la Corte Suprema de Justicia, la que tendría a su cargo, tanto la investigación como el juzgamiento de aquellos. Este mandato superior se desarrolla en el artículo 75.7 de la Ley 600 de 2000.

De igual forma, para la Sala también fue palmario que al ejercer su poder reforma, a través del Acto Legislativo 3 de 2002, el Congreso no quiso

sustraer esa competencia de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, así como tampoco fue su voluntad que el procedimiento penal aplicable en las causas seguidas en contra de los congresistas fuera el de tendencia acusatoria. Su voluntad, acorde a lo advertido por la Sala Plena al estudiar el proceso constituyente, fue la de que dicho modelo procesal se aplicara únicamente en aquellos eventos en los que es la Fiscalía General de la Nación la que ejerce el ius puniendi del Estado.

La antedicha afirmación no es novedosa, pues la Corte, en las Sentencias C-873 de 2003, C-502 de 2005, C-591 de 2005 y C-456 de 2008, ya había precisado el alcance de la reforma constitucional del año 2002, indicando que la reforma se circunscribió a los casos de competencia de la Fiscalía General de la Nación y que, además, se limitó a cambiar algunos artículos de la parte orgánica de la Constitución de 1991 (116, 250 y 251), mas no a modificar su parte dogmática.

Para la Corte, contrario a lo sostenido en la demanda, el Acto Legislativo 03 de 2002 y, por ende, el artículo 250 de la Constitución, al no estar relacionados con los miembros del Congreso, no constituían parámetro de control en el caso concreto. Recordó que es el artículo 186 de la Constitución Política y no el artículo 250 ibídem, el que se refiere a la competencia de la Corte Suprema de Justicia para procesar penalmente a los congresistas y respecto del mismo, el Congreso ha decidido no hacer modificaciones.

En la sentencia se explica que la voluntad de no afectar esa competencia ni establecer un cambio en el modelo procesal aplicable en esos casos, se advierte, no solo en la reforma del año 2002, sino también en los antecedentes del Acto Legislativo 1 de 2018 y en el acto mismo, en el que el constituyente derivado se limitó a crear la Salas Especiales para garantizar la separación de las funciones de investigación y juzgamiento al interior de la Corte Suprema de Justicia y a garantizar que a todos los penalmente procesados, se les respetaran las garantías de doble instancia y doble conformidad.

Además, la Sala, a partir de las Sentencias C-545 de 2008 y C-386 de 1996, recordó que los procesos seguidos en contra de los miembros del Congreso son procesos especiales, que pueden ser ajenos o alejados a los procesos ordinarios, sin que ello se traduzca en la transgresión del ordenamiento constitucional, por comportar un trato discriminatorio o el desconocimiento de garantías procesales, en tanto se trata de los altos dignatarios de la Rama Legislativa cuya situación procesal no es equiparable a la de un ciudadano común ni a la de otros servidores públicos. De manera que, de acuerdo al artículo 150.2 de la Constitución, es posible que el legislador, dentro de su autonomía, determine la estructura del procedimiento penal aplicable a dichos aforados.

Por todo lo anterior, en este asunto la Sala concluyó que: 1) el artículo 533 demandado es respetuoso de los principios de legalidad y juez natural,

pues establece, concretamente, que el procedimiento penal aplicable cuando sean los congresistas quienes cometen un delito, es el contenido en la Ley 600 de 2000 y este, en armonía con el artículo 186 de la Constitución, asigna a la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar y juzgar a los miembros del congreso; 2) no desconoce lo dispuesto en el artículo 150.2 superior, pues en ejercicio de la facultad que le otorga dicho artículo, es que el legislador expidió los Códigos de Procedimiento Penal que coexisten en el ordenamiento jurídico (Ley 600 de 2000 y Ley 906 de 2004) y decidió mantener la vigencia del proceso penal de tendencia inquisitiva, sin que exista una norma en la Constitución que le prohíba establecer dos códigos de procedimiento en una misma rama y; 3) no se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia que tienen los senadores y representantes a la cámara, pues la imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia no está comprometida, en la medida que al interior de la misma, las funciones de investigación y juzgamiento se encuentran debidamente diferenciadas y divididas en sus distintas Salas; y además, porque la Ley 600 de 2000, que no es contraria al ordenamiento constitucional, los dota de las herramientas necesarias e idóneas para ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En consecuencia, por los cargos analizados en esta sentencia, la Sala Plena declaró la exequibilidad del aparte del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, según el cual, [l]os casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000”.

4. Aclaraciones de voto

Con excepción del magistrado ponente JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR, los demás magistrados y magistradas de la Sala Plena se reservaron la posibilidad de aclarar su voto”.

Expediente D-14.407. Sentencia C-403-22. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar. Comunicado 38, noviembre 16 y 17 de 2022.

Artículo 48 de la Ley 2197 de 2022, “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones”.

“...

Al fijar el alcance de la disposición acusada, la Sala indicó que esta habilitó a la Policía Nacional para efectuar el manejo de datos personales en dos sentidos. Primero, para acceder a la información consignada en circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada y, segundo, para usar los datos allí registrados, con el propósito de ejecutar acciones de prevención, identificación o judicialización. La Sala encontró que en los dos supuestos descritos la habilitación a la mencionada autoridad fue absoluta, esto es, no se encuentra sujeta a condición o requerimiento alguno.

Teniendo en cuenta el sentido y alcance del artículo 48 de la Ley 2197 de 2022, le correspondió a la Sala establecer si el Legislador al expedir la norma acusada que i) permitió el acceso irrestricto de la Policía Nacional a circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada en la que datos de personas determinadas o indeterminadas quedan almacenados o registrados y, además, ii) facultó a esta autoridad para el uso también incondicionado de estos datos con el propósito de ejecutar acciones de prevención, identificación o judicialización, ¿habría incurrido en una omisión legislativa relativa desconociendo los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data (protección de datos personales) y, en ese sentido, estaría vulnerando los artículos 15 de la Carta Política, 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 4º, 5º, y 6º de la Ley Estatutaria 1581 de 2012?

Con el objetivo de resolver el problema jurídico, la Sala trajo a colación su jurisprudencia en relación con los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data. Además, reiteró sus pronunciamientos en torno a las fronteras constitucionales y legales a las que se sujeta la Policía Nacional como Policía Judicial y las limitaciones que ha trazado el ordenamiento jurídico a las empresas privadas que prestan el servicio de vigilancia y seguridad.

De otro lado, se pronunció respecto de la tecnología vinculada con circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada, así como sobre su regulación jurídica. Igualmente, se refirió a los criterios fijados por la jurisprudencia constitucional para ponderar el conflicto entre, por un lado, la seguridad y la vigilancia y, por el otro, los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data –cuya vigencia se relaciona, estrechamente, con la necesidad de respetar la dignidad humana, la libertad y la autonomía de las personas–. Finalmente, realizó el examen de constitucionalidad de la norma acusada.

Ahora bien, antes de evidenciar si, como lo alegó el demandante, el Legislador incurrió en una omisión legislativa relativa, la Sala consideró importante efectuar un análisis separado de las acciones para las cuales la norma acusada habilitó a la Policía Nacional y, de esta manera, encontró indispensable indagar sobre la proporcionalidad de estas medidas. En primer lugar, examinó si la facultad asignada por la norma a la Policía Nacional para acciones de “prevención” podía considerarse proporcionada en sentido estricto.

Con ese propósito, reiteró que, si es cierto que el tratamiento de datos mediante circuitos cerrados de seguridad y vigilancia privada podría tener efectos disuasivos en el conglomerado social para la protección de personas y bienes, también lo es que este desarrollo tecnológico podría estar en condición de lesionar derechos fundamentales. De ahí que el ordenamiento nacional y los tratados internacionales sobre derechos

humanos hayan establecido un conjunto de principios para la administración de datos personales que deben ser aplicados –de manera estricta– al momento de ponderar derechos y bienes jurídicos en tensión y, de esta forma, evitar el ejercicio “abusivo y arbitrario de la libertad informática”.

Adicionalmente, la Corte puso especial énfasis en la importancia de acotar los objetivos o fines que justifican el acceso a la videovigilancia. En su criterio, lo anterior resulta imprescindible para que dicho acceso pueda considerarse legítimo en un Estado que se rige por las libertades y derechos de la ciudadanía y que evita instrumentalizar a las personas. De igual modo, advirtió sobre los riesgos que pueden derivarse al aplicar la tecnología vinculada con los circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada, para efectos de lo cual se valió de experiencias derivadas del derecho comparado.

Así mismo, la Corte consideró que la habilitación otorgada a la Policía Nacional de acceder a circuitos cerrados de seguridad y vigilancia privada para acciones de “prevención” era desproporcionada. En primer lugar, por la indeterminación absoluta de la medida que, dados los alcances de la tecnología usada que avanza de manera vertiginosa, impide asegurar que el uso de esta técnica se mantenga dentro de los cauces constitucionales, legales y reglamentarios que son los que permiten salvaguardar el núcleo esencial de los derechos fundamentales en juego.

De otra parte, la Sala reiteró que “[e]l derecho a la intimidad siempre mantiene una esfera de protección por su naturaleza ontológica”. Esto significa que, pese a que la expectativa de privacidad puede variar e incluso las personas –en aras de disuadir a la delincuencia y de proteger a personas y a bienes–, pueden consentir en la instalación de videocámaras de vigilancia y seguridad en lugares privados, la regulación constitucional de los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data, así como la ordenación legal y reglamentaria que la desarrolla muestra que, incluso en espacios públicos, pero, con mayor razón, en espacios privados se debe mantener un grado de garantía de la intimidad personal y familiar, tanto como de los datos sensibles. Además, expuso los motivos por los cuales esta exigencia sería imposible de aplicar en un escenario como el que plantea la disposición demandada, en punto a la potestad conferida a la Policía Nacional para acciones de “prevención”.

La Sala encontró que cuando la disposición demandada faculta a la Policía Nacional con el objeto de que acceda a los archivos de video en los que están contenidos los datos de personas determinadas o indeterminadas para acciones de “prevención”, no solo está poniendo a disposición de la Policía Nacional imágenes. También habilita a esta autoridad para que se aproxime a otra información personalísima que es igualmente sensible.

En síntesis, la Sala consideró que la potestad conferida a la Policía Nacional en la norma acusada para acciones de “prevención” aun cuando

podría dar, inicialmente, la sensación de protección a personas y a bienes y, en tal sentido, tener un efecto disuasivo frente a la delincuencia, resulta desproporcionada, habida cuenta de que no existe prueba fehaciente de la necesidad o idoneidad de la medida, pues no hay certeza alguna de que el acceso de la mencionada autoridad a circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privados con el propósito de ejecutar acciones de “prevención” – que la propia ley se abstiene de definir, precisar y acotar– contribuya, en efecto, a disminuir conductas delictivas. En suma, la Corte constató una dudosa conexión entre los propósitos de vigilancia y seguridad para acciones de “prevención” de la norma acusada y la efectiva consecución de estos fines.

En el sentido expresado, la Sala precisó que las ventajas que, eventualmente, podrían obtenerse en materia de seguridad con lo dispuesto en la norma acusada a propósito de las acciones de “prevención” concedidas a la Policía Nacional, no se encontraban en relación de proporcionalidad estricta con la profunda injerencia que deben soportar los derechos fundamentales intervenidos, sacrificio que, a la luz de la importancia que el ordenamiento nacional e internacional le confieren a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, como al hábeas data, no resulta de manera alguna compensable con una incierta ventaja de la seguridad colectiva.

Por los motivos expuestos resolvió declarar inexecutable el término “prevención” contemplado en la norma acusada.

En relación con las expresiones “identificación” o “judicialización”, la Corporación las encontró ajustadas al ordenamiento, en la medida en que se apliquen dentro del marco de una investigación de carácter penal, bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, como lo dispone el ordenamiento jurídico y lo ha reiterado la Corte Constitucional. De esta manera, compartió la tesis expuesta por el demandante, en el sentido de que, efectivamente, el legislador al redactar la disposición acusada incurrió en una omisión legislativa relativa, pues, pasó por alto, sin existir motivo constitucionalmente válido, la necesidad de sujetar la facultad atribuida en la norma acusada a la Policía Nacional para acciones de “identificación” o “judicialización” a unas condiciones que la acoten y sujeten a las previsiones constitucionales, legales y reglamentarias. En tal virtud, la Corte ordenó modular el contenido de la sentencia y dispuso incorporar a la disposición los elementos que el Legislador excluyó injustificadamente.

Acto seguido, la Sala puntualizó que la habilitación prevista en el artículo 48 de la Ley 2197 de 2022 demandado de acceder a circuitos privados de seguridad y vigilancia privada para acciones de “identificación” o “judicialización” no se asigna a la Policía Nacional, en general, sino, concretamente, a la Policía Judicial, autoridad que debe ejercer las funciones asignadas en el marco de una investigación de carácter penal,

previa autorización de la autoridad judicial correspondiente, acorde con la normativa procesal penal y los principios que rigen la protección de datos personales. Ahora bien, la Sala Plena también destacó que en caso de flagrancia el control judicial podía ser posterior.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO salvó parcialmente su voto. Las magistradas DIANA FAJARDO RIVERA, PAOLA MENESES MOSQUERA y NATALIA ÁNGEL CABO, así como los magistrados HERNÁN CORREA CARDOZO, JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR, ALEJANDRO LINARES CANTILLO Y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS se reservaron el derecho de aclarar su voto.

El magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo salvó parcialmente su voto en relación con la declaratoria de inexequibilidad de la expresión “prevención”, contenida en el artículo 48 de la Ley 2197 de 2022 (“por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dicta otras disposiciones”), y de la exequibilidad condicionada de dicha disposición. En su concepto, la disposición demandada no resultaba incompatible con la Constitución y, por el contrario, cumplía una finalidad constitucional relacionada con la protección de los derechos y libertades de los colombianos a cargo de la Policía Nacional.

Precisó, en primer lugar, que la disposición demandada regula un medio adicional al ordenado en el artículo 237 de la Ley 1801 de 2016 para el acceso a los sistemas y circuitos de vigilancia privados (El artículo 237 de la Ley 1801 de 2016 regula la integración de los sistemas de vigilancia, esto es, que “los sistemas de video y medios tecnológicos, o los que hagan sus veces, de propiedad privada y pública, a excepción de los destinados para la Defensa y Seguridad Nacional, que se encuentren instalados en espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, se enlazarán de manera permanente o temporal a la red que para tal efecto disponga la Policía Nacional, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional”) para tres fines específicos: de “prevención”, “identificación” y “judicialización”, a diferencia de aquella que no sujetó el medio que reguló a ningún tipo de finalidad. En segundo lugar, como consecuencia de esta relación de complementariedad, precisó que en la aplicación del artículo 237B de la Ley 1801 de 2016 debían aplicarse las exigencias previstas en el condicionamiento de que fue objeto el artículo 237 de esta ley en la Sentencia C-094 de 2020 (“Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 237 de la Ley 1801 de 2016, por el cargo analizado, en el entendido de que el manejo y tratamiento de información, datos e imágenes captados y/o almacenados a través de sistemas de video o medios tecnológicos que estén ubicados o instalados en el espacio público, en lugares abiertos al público, en zonas comunes o en lugares privados

abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, deberá observar los principios de legalidad, finalidad, libertad, transparencia, acceso y circulación restringida, seguridad y confidencialidad y caducidad, en los términos del numeral 157 de esta providencia”). Para fundamentar estas razones indicó:

El artículo 237 de la Ley 1801 de 2016 regula la “integración de sistemas de vigilancia” mediante su “enlace” “permanente o temporal a la red que para tal efecto disponga la Policía Nacional”, sin que la norma lo adscriba al ejercicio de alguna función específica de dicho órgano, como si lo hace el 237B respecto de las funciones de “prevención”, “identificación” o “judicialización”. Por su parte, el artículo 237B, adicionado por la Ley 2197 de 2022, regula un medio adicional al ordenado en el artículo 237, que se relaciona con la facultad de “acceder” a “circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada” para las acciones de “prevención”, “identificación” o “judicialización” que deba realizar la Policía Nacional.

Los “circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada” a que hace referencia la disposición que se demanda deben entenderse referidos a los empleados en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, en los términos dispuestos por el Decreto Ley 356 de 1994 (“por el cual se expide el estatuto de vigilancia y seguridad privada”) y su reglamentación. Por tanto, esta atribución de competencia a favor de la Policía Nacional no comprende el acceso a las grabaciones que se realicen en el ámbito exclusivamente personal o domiciliario. Esto es así por las siguientes razones:

(i) El artículo 5 del Decreto Ley 356 de 1994 prevé que entre los “medios para la prestación de los servicios de vigilancias y seguridad privada” se pueden utilizar mecanismos tecnológicos o cualquier otro medio autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (De acuerdo con lo estipulado en el Decreto 2355 de 2006, artículo 6, numeral 5, le corresponde a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada “expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores”), y la “Guía de Protección de Datos Personales en Sistemas de Videovigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio” indica que los sistemas de videovigilancia o cámaras de seguridad constituyen métodos de vigilancia a través de un sistema de cámaras, fijas o móviles, que no se extienden respecto de las grabaciones que se realicen dentro del ámbito exclusivamente personal o doméstico.

(ii) El objetivo del servicio de vigilancia y seguridad privada es “disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos [y] libertades públicas de la

ciudadanía sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades” (artículo 73 del Decreto Ley 356 de 1994).

(iii) Uno de los principios que rige la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada es el de contribuir a la prevención del delito (artículo 74, numeral 6, del Decreto Ley 356 de 1994).

Finalmente, dado que la disposición que se demanda regula un supuesto adicional al “enlace” “permanente o temporal a la red que para tal efecto disponga la Policía Nacional” de los “sistemas de vigilancia” (artículo 237), esto es, un supuesto de “acceso” “a los circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada” cuando no se cuente con el citado enlace (artículo 237B), en atención al precedente constitucional, este medio también debía someterse al mismo condicionamiento de la primera disposición (Sentencia C-094 de 2020), en el sentido de que “la captación y/o almacenamiento de información, datos o imágenes a los que se refiere la norma acusada deberá ceñirse en todo momento a los principios establecidos en la Ley 1581 de 2012, en especial, la determinación del tiempo de conservación de la información, las obligaciones de tratamiento de la misma, y las personas entre las cuales se puede circular”, y no a uno distinto, como el que se determinó por la mayoría de la Sala, pues someter las funciones de “prevención”, “identificación” o “judicialización” a cargo de la Policía Nacional, a la previa autorización judicial, restringe considerablemente el fin primordial de dicho cuerpo armado de naturaleza civil que el artículo 218 de la Constitución hace consistir en “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”.

Expediente D-14.799. Sentencia C-406-22. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Comunicado 38, noviembre 16 y 17 de 2022.

Artículo 1° parcial de la Ley 2111 de 2021, “Por medio de la cual se sustituye el título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente” de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones”.

“... ”

Correspondió a la Sala Plena estudiar una demanda contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 2111 de 2021 “Por medio de la cual se sustituye el título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente” de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones”, por violación de (i) los artículos 158 y 169 de la Constitución presunta vulneración del principio de unidad de materia; (ii) artículo 29 límites de configuración en materia penal, principio de legalidad y juez natural; y (iii) artículo 29 – límites de configuración en materia penal, principio de proporcionalidad.

1. Como cuestión preliminar, estudió esta corporación si lo dispuesto en la sentencia C-366 de 2022 conllevaría a un escenario de cosa juzgada. Sin embargo, constató que en dicha sentencia la Corte se inhibió de pronunciarse sobre la norma demandada, lo cual, no impide en este caso un pronunciamiento de fondo, ya que (i) no se predicen efectos de cosa juzgada respecto de fallos inhibitorios; y (ii) esta demanda cumple con los requisitos de aptitud (art. 2° del Decreto Ley 2067 de 1991).

2. A renglón seguido, la Corte debía analizar tres problemas jurídicos consistentes en determinar si (i) ¿el Legislador desconoció el principio de unidad de materia (arts. 158 y 169 de la Constitución Política), al introducir en la Ley 2111 de 2021, el artículo 1° (parcial) demandado?; (ii) ¿el Legislador desconoció el principio de legalidad en materia penal, que se deriva del artículo 29 de la Constitución, con la competencia, objeto material y verbos rectores introducidos en los artículos 337 y 337A demandados?; y (iii) ¿el Legislador desconoció el principio de proporcionalidad en materia penal, que se deriva del artículo 29 de la Constitución, con la descripción típica contenida en los delitos demandados?

3. Tras reiterar su jurisprudencia sobre el principio de unidad de materia, y sobre la amplia potestad de configuración del legislador en materia penal y sus límites, concluyó que la disposición demandada no vulnera el principio de unidad de materia. En este sentido, recordó este tribunal que la disposición parcialmente demandada fue objeto de discusión y votación a lo largo de todo el trámite legislativo, por lo que se desarrolló un adecuado proceso de deliberación, y de esta manera, el requerimiento de conexidad resultó menos exigente, en tanto ya se controló uno de los riesgos que pretende enfrentarse con el principio de unidad de materia. Así, en el caso concreto evidenció esta corporación que lejos de haber sido un aspecto omitido en las discusiones del Congreso, el contenido de los artículos 337 y 337A del Código Penal fueron expresamente motivados y discutidos, por lo que, encontró la Sala Plena que las disposiciones demandadas respecto de este primer reproche de constitucionalidad resultan exequibles.

4. A continuación, indicó la Sala Plena que la disposición demandada vulnera el principio de legalidad en sentido estricto y de proporcionalidad en materia penal, y por lo tanto, procederá a declarar su inexecutable. Lo anterior, tras considerar que los artículos 337 y 337A contenidos en la norma demandada:

(i) No cumplen con el nivel de determinación que requiere el principio de legalidad en sentido estricto en materia penal; y

(ii) Son violatorios al principio de proporcionalidad. Recordó la Corte que los principios de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad se erigen como límites materiales al derecho penal. Así, al dar aplicación al test estricto de proporcionalidad concluyó que la norma cumple un fin

imperioso, pero la medida no es estrictamente necesaria ante la ausencia de articulación de la normatividad sobre bienes baldíos, entendida como la falta de registro, la problemática histórica de la tierra en nuestro país, la existencia de otros tipos penales dirigidos a sancionar las conductas que pretendían ser desincentivadas con la medida, entre estas, la deforestación (artículos 330 y 330A del Código Penal), el derecho penal como ultima ratio, y una potencial afectación a la presunción de inocencia, pues consideró la Sala Plena que se invierte la carga de la prueba al procesado al obligarle a desvirtuar la presunción legal de bien baldío.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO salvó el voto, mientras que la magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER aclaró su voto. Los magistrados DIANA FAJARDO RIVERA, JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR, PAOLA MENESES MOSQUERA, JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS y el magistrado encargado HERNÁN CORREA CARDOZO, se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo se apartó de la decisión mayoritaria y salvó el voto por las siguientes razones:

1. Frente a los mismos cargos la Corte, mediante la Sentencia C-366 de 2022, se declaró inhibida para decidir de fondo. En aquella oportunidad la Corte concluyó que la demanda no cumplía con la carga argumentativa. En esta ocasión, sin embargo, desconociendo sus propios argumentos y sin justificar su cambio de postura, decidió pronunciarse sobre la demanda.

2. La decisión, por otra parte, si bien concluye que no se vulnera el principio de unidad de materia, desconoce que la formulación final del delito de ocupación ilegal de baldíos, antes que distanciarse del propósito inicial de proteger el medio ambiente -como alegó el demandante- profundizó tal protección, pues el legislador, teniendo en cuenta la complejidad del fenómeno criminal que identificó, relacionó estrechamente la apropiación masiva de baldíos con deforestación, minería ilegal y otras afectaciones a los recursos naturales.

3. En cuanto al cargo por violación del principio de legalidad, por la supuesta indeterminación del artículo 337 al exigir que la conducta se realice “sin el lleno de los requisitos de ley”, la decisión desconoce que tal tipo de remisión legal no sólo es propia de los delitos ambientales y similares, sino que es perfectamente determinable y precisa, esto es, cumple con las exigencias de los tipos penales en blanco. Cabe entonces la siguiente pregunta: ¿cómo es posible que en la reciente decisión C-367 de 2022 la Corte hubiera encontrada ajustada a la Constitución la fórmula “con incumplimiento de la normativa existente” a la que se remiten los demás delitos ambientales consagrados en la misma ley aquí cuestionada?, Tal contradicción es mayor si se tiene en cuenta que ésta fórmula incorpora incertidumbres derivadas de las facultades de

reglamentación de autoridades administrativas de diverso orden que forman parte del sistema nacional ambiental.

4. En relación con la supuesta indeterminación de la noción de “baldíos”, la sentencia se contradice con lo que señaló en la reciente Sentencia C-366 de 2022, en el sentido de que tal supuesta indeterminación “se fundamenta[n] en las consecuencias prácticas que, a su juicio, traería la aplicación de la norma objeto de las demandas” pero no en razones objetivas. En efecto, la decisión mayoritaria confunde la dificultad práctica de probar la condición de baldío con la indeterminación de la noción misma que, a todas luces es determinable a partir del Código Civil y del régimen especial de baldíos, incluyendo la jurisprudencia constitucional reiterada en materia de presunción de baldíos. Parte del supuesto errado de que, por no existir claridad sobre la totalidad de los baldíos del país - una dificultad práctica-, no es posible perseguir un caso concreto de ocupación ilegal de baldíos. En particular, la ponencia ignora la importancia de los baldíos no adjudicables cuya razón de ser suele coincidir con la protección del medio ambiente.

5. Finalmente, precisó el magistrado Lizarazo que la valoración que aquí hizo la Corte del principio de necesidad como parte del de proporcionalidad, es excesiva e invade la esfera de configuración penal del legislador, dejando impotentes a las autoridades para perseguir un fenómeno criminal que el legislador consideró especialmente grave.

Por su parte, la magistrada Cristina Pardo Schlesinger estuvo de acuerdo con la decisión de inexequibilidad parcial del artículo 1º de la Ley 2111 de 2021 adoptada por la mayoría, pero aclaró su voto por cuanto, a su juicio, la razón de la inconstitucionalidad no radicaba en la indeterminación normativa relativa al concepto de “baldío”, ni a la manera en la que puede obtenerse la adjudicación por ocupación de este tipo de bienes, dado que estos asuntos están hoy claramente definidos en la Ley 160 de 1994 y el Decreto ley 902 de 2017 y han sido precisados por la jurisprudencia constitucional.

A su parecer, la inconstitucionalidad derivaba de la indeterminación fáctica existente actualmente respecto de la calidad de dicho tipo de bienes, pues la prueba sobre la condición de tales no es fácilmente determinable para la ciudadanía en general, debido a la desactualización histórica del sistema nacional de registro, que origina una falta de certeza sobre la verdadera tradición histórica de los inmuebles. Lo que exige la intervención de las autoridades administrativas (ANT) y judiciales para la clarificación de la condición de bien baldío.

Así las cosas, la prueba relativa a la condición de baldío de un inmueble resulta difícil para la ciudadanía en general, siendo una carga desproporcionada, que hacía que el tipo penal examinado por la Corte no obedeciera a criterios de razonabilidad y proporcionalidad”.

Expediente D-14616. Sentencia C-411-22. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. Comunicado 39, noviembre 23 de 2022.

Ley 2163 de 2021“Por medio del cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’ adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010”.

“...

La Corte Constitucional examinó tanto el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, como la Ley 2163 del 7 de diciembre de 2021 aprobatoria de aquel.

En la revisión formal, la Corte concluyó que el Estado colombiano adhirió al instrumento bajo las reglas establecidas en ese acuerdo y de conformidad con el derecho internacional de los tratados. Además, advirtió que se cumplieron las reglas del procedimiento legislativo previstas por la Constitución y la legislación orgánica para el trámite de las leyes ordinarias.

Respecto del control material de la Ley aprobatoria, la Corte encontró que esta es constitucional, porque el Congreso de la República observó lo establecido en el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política. Adicionalmente, al revisar el contenido material del “Convenio Internacional del Cacao” y de la Ley 2163 de 2021, la Sala concluyó que se ajusta a los postulados constitucionales de protección de las garantías laborales y promoción de la investigación científica y el desarrollo, la integración económica en materia comercial, la internacionalización de las relaciones económicas bajo los principios de soberanía, equidad y reciprocidad, la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad, previstos en los artículos 9, 25, 53, 70, 226, 227, 333 y 334 superior.

Asimismo, la Sala Plena advirtió que los mecanismos institucionales, orgánicos y de solución de controversias previstos en el tratado son constitucionales en tanto se ajustan a las disposiciones superiores y, en particular, replican fórmulas usuales en el derecho internacional público sobre esa materia. De allí que no resultase necesario que el Estado colombiano formulase alguna declaración interpretativa sobre el particular, como fue solicitado por uno de los intervinientes en el presente proceso.

En consideración a lo anterior, la Corte declaró la constitucionalidad del “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, y la exequibilidad de su Ley aprobatoria 2163, expedida el 7 de diciembre de 2021”.

Expediente LAT-476. Sentencia C-413-22. Magistrado Ponente: Hernán Correa Cardozo. Comunicado 39, noviembre 23 de 2022.

Artículo 25 parcial, de la Ley 2080 de 2021, “Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

“... ”

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 25.1 (parcial) de la Ley 2080 de 2021. El accionante consideró que la distinción entre los altos funcionarios y los demás agentes del Estado que pueden ser objeto de la acción de repetición es discriminatoria cuando se trata de establecer exclusivamente a favor de los primeros la garantía de la doble conformidad. A modo de cuestión previa, el tribunal realizó una verificación de las condiciones de idoneidad del cargo formulado contra la norma objeto de la demanda en relación con el principio de igualdad establecido en el artículo 13 de la Constitución.

En el análisis de fondo, la Corte sistematizó las características y las finalidades constitucionales de la acción de repetición. Además, el tribunal examinó la regulación legal, los cambios sustanciales y las reformas procedimentales introducidas a ese mecanismo judicial mediante las Leyes 2080 de 2021 y 2195 de 2022. En especial, se hizo referencia al sistema de impugnación de la sentencia y a la introducción de la doble conformidad cuando se trata de los altos funcionarios.

En segundo lugar, la Sala Plena se refirió al régimen constitucional y convencional de la doble conformidad. En esta sección de la providencia, la Corte mantuvo que aquella se trata de una garantía procesal exigible (obligatoria) en materia condenatoria penal. Asimismo, el tribunal destacó que el legislador ha extendido esa garantía a otros procedimientos (esencialmente disciplinarios). La Corte concluyó que, en virtud del principio pro persona, el Congreso de la República puede ampliar las garantías procesales a ámbitos en las que estas no son exigidas, pero tampoco están prohibidas dado que representan una optimización del derecho al debido proceso. En la providencia se sostuvo que: “las garantías establecidas en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y en las normas internas son un conjunto de parámetros mínimos. De manera que se puede ampliar el alcance de un derecho o de una garantía y ese contenido expansivo prevalece en su aplicación debido a la mayor protección que le ofrece al ser humano”.

En tercer lugar, la Corte analizó las competencias del Congreso de la República para configurar los procedimientos judiciales. En especial, el tribunal se refirió al principio de igualdad como un límite a esas facultades legislativas. Asimismo, la Sala Plena reiteró la jurisprudencia sobre el juicio de igualdad y aplicó un escrutinio intermedio de igualdad con el fin de determinar si la extensión de la garantía de la doble conformidad

exclusivamente a la acción de repetición contra los altos funcionarios era compatible con el artículo 13 de la Constitución. El tribunal concluyó que la medida perseguía una finalidad importante. Sin embargo, la Sala Plena consideró que la extensión parcial de la doble conformidad comprometía la conducencia o idoneidad efectiva de esa provisión legislativa. Además, la discriminación entre los altos funcionarios y los demás agentes del Estado resultaba desproporcionada.

Para la Sala Plena, la decisión del legislador de extender la doble conformidad dentro del proceso de repetición exclusivamente a favor de los altos funcionarios generó un trato desigual desfavorable para todos los demás agentes que podrían ser objeto de la acción de repetición. Con esa medida, el legislador no solo sacrificó el principio de igualdad, sino que limitó el potencial de la medida elegida para lograr los fines propuestos. En concreto, el Congreso excluyó a la mayor parte de los potenciales obligados en la acción de repetición del mecanismo creado por la propia ley para lograr el aumento de la celeridad y eficacia de ese proceso. Eso significa que la medida no solo es un trato diferenciado, sino que su carácter infrainclusivo afectó su propia idoneidad para mejorar el desarrollo de los procesos de repetición. Con base en esos fundamentos, en la decisión se sostuvo que la optimización de la garantía procesal de la doble conformidad en la acción de repetición debió ocurrir de manera igualitaria para todos los sujetos que pueden ser objeto de la pretensión de regreso.

Finalmente, la Sala Plena delimitó el remedio constitucional que le correspondía proferir con el fin de remediar la discriminación normativa que se creó con la introducción de la garantía de la doble conformidad en la acción de repetición exclusivamente a favor de los altos funcionarios que enumera la norma demandada. En este punto, el tribunal se refirió al sentido expansivo de las garantías procesales y a la necesidad de que esa extensión ocurra de manera igualitaria. De manera que la Corte consideró que la garantía de la doble conformidad en la acción de repetición debe proceder en relación con todas las sentencias que declaran la responsabilidad en ese tipo de procesos. Eso significa que, cuando no se trate de los altos funcionarios que enuncia la norma examinada, la impugnación procederá ante el superior funcional de quien impuso la primera decisión declaratoria de la responsabilidad.

4. Aclaraciones de voto

El magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO y el magistrado encargado HERNÁN CORREA CARDOZO presentaron aclaraciones de voto. Por su parte, las magistradas DIANA FAJARDO RIVERA y PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo acompañó la decisión toda vez que, si bien la doble conformidad es una institución propia del ámbito penal, nada obsta para que el Legislador, al amparo de una perspectiva garantista, opte por extenderla a otras acciones judiciales como la de

repetición, pero sin caer en escenarios de discriminación injustificada como el que la Corte hubo de corregir, cobijando a todos los sujetos pasivos de la acción de repetición con la posibilidad de impugnar la primera condena en su contra. No obstante, consideró necesario aclarar su voto para llamar la atención sobre la importancia de que, en el ejercicio de su margen configurativo en materia procesal, el Legislador acate el fuero integral de juzgamiento que los artículos 174, 175 y 178 de la Carta establecen para el presidente de la República, los magistrados de las altas cortes y el fiscal general de la Nación.

El citado fuero integral no solo se contrae a actuaciones de carácter penal o disciplinario, sino que también cobra vigencia en procesos no sancionatorios como el de responsabilidad fiscal (Corte Constitucional, sentencia SU-431 de 2015.), y, por lo mismo, debe también aplicarse a los llamamientos en garantía y a las acciones de repetición en contra de dichos aforados que, al igual que los procesos de responsabilidad fiscal, son procesos de carácter resarcitorio en favor del Estado. Por esta razón, y a propósito del debate constitucional suscitado por la presente demanda, resulta desconcertante que el artículo parcialmente acusado adscriba en el Consejo de Estado la competencia para conocer de acciones de repetición contra altos dignatarios aforados, siendo que, en virtud del principio de separación de poderes y del sistema de frenos y contrapesos en el poder público, esa competencia judicial corresponde única y exclusivamente al Congreso de la República (Corte Constitucional, sentencia C-373 de 2016). Por su parte, el magistrado encargado Hernán Correa Cardozo aclaró su voto en la presente decisión. Expresó que, si bien acompaña la decisión de la mayoría, en todo caso la complejidad de la materia analizada exige que el Congreso defina las reglas precisas para la aplicación del principio de doble conformidad en los asuntos que sin tener connotación penal hacen parte del derecho sancionador. Aunque la decisión adoptada por la Corte resuelve de manera satisfactoria el problema jurídico planteado, la índole propia del control abstracto de constitucionalidad impide la fijación de reglas específicas sobre la materia, en particular respecto de la oportunidad para la aplicación de la medida y sus beneficiarios, entre otros asuntos. Estos asuntos hacen parte del ámbito propio del Congreso, lo cual hace urgente contar con mandatos legales que definan tales cuestiones”.

Expediente D-14726. Sentencia C-414-22. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas. Comunicado 39, noviembre 23 de 2022.

Artículo 2 de la Ley 2114 de 2021, “Por medio de la cual se amplía la licencia de paternidad, se crea la licencia parental compartida, la licencia parental flexible de tiempo parcial, se modifica el artículo

236 y se adiciona el artículo 241A del Código Sustantivo del Trabajo, y se dictan otras disposiciones”.

“...

La Corte resolvió la demanda contra el artículo 2 de la Ley 2114 de 2021 “Por medio de la cual se amplía la licencia de paternidad, se crea la licencia parental compartida, la licencia parental flexible de tiempo parcial, se modifica el artículo 236 y se adiciona el artículo 241A del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”, por el cargo de omisión legislativa relativa.

El demandante pidió condicionar el artículo 2 de la Ley 2114 de 2021. Explicó que en esa norma se fijan las reglas para el disfrute de las licencias de maternidad, paternidad y las parentales (compartida y flexible), esto es el número de semanas y la operatividad de su otorgamiento cuando se trata o bien de madre o padre adoptante - individualmente considerados - o de parejas heterosexuales, pero que no así con las parejas del mismo sexo que adoptan.

Consideró que, en este último supuesto, en el que pueden existir o bien dos madres, o dos padres, no es posible establecer cuáles son sus derechos, ni la licencia qué pueden disfrutar, como tampoco el número de semanas que debe otorgárseles a través del Sistema de Seguridad Social. A partir de allí expuso que, al no preverse esa hipótesis normativa, el Legislador incurrió en una omisión legislativa relativa, que carece de razón suficiente y que se funda en un tratamiento odioso e injustificado, por orientación sexual, que debe ser remediado permitiendo que las parejas homoparentales que adopten puedan definir cómo dividir y disfrutar el número de semanas que determina dicha ley.

La Sala Plena, previo a definir el problema jurídico se pronunció sobre la aptitud de la demanda. Indicó que satisfacían las exigencias legales y jurisprudenciales para configurar una omisión legislativa relativa. Adicionalmente, señaló que i) evidenciaba que las licencias se otorgan atendiendo la naturaleza de padre y/o madre y por tanto la disposición asume categorías binarias al asignar el derecho; ii) se explicaba que pese a las reglas jurisprudenciales que equiparan derechos a las parejas adoptantes del mismo sexo existe un vacío en la forma en la que estas pueden acceder a las semanas de las licencias previstas en la disposición impugnada; y se iii) señalaban las razones puntuales para acreditar el cumplimiento de los requisitos para la existencia de una omisión legislativa relativa.

A continuación, la Corte fijó el problema jurídico en determinar si el Legislador incurrió en una omisión legislativa relativa, que desconoce el derecho a la igualdad, al no incluir las reglas de adjudicación de las licencias de maternidad, de paternidad, parental compartida y parental flexible en relación con las parejas adoptantes del mismo sexo.

Para resolver reiteró la jurisprudencia sobre omisión legislativa relativa y recordó que a través de dicha metodología se permite advertir si se requiere la intervención judicial para reparar las discriminaciones normativas, cuando se adviertan, y se habilita a la Corte a adoptar una sentencia aditiva que resuelva las hipótesis que fueron excluidas por el Legislador.

Luego la Sala Plena se pronunció sobre la prohibición de discriminación, con especial énfasis frente a la orientación sexual diversa en la jurisprudencia constitucional. Esgrimió que i) el mandato de prohibición de discriminación por orientación sexual, implica que el goce y el ejercicio de los derechos no puede restringirse al decidir una opción sexual; ii) actualmente se reconoce similar trato jurídico a las parejas conformadas por personas heterosexuales y a las parejas compuestas por personas del mismo sexo; iii) dicha equiparación en el trato permite el acceso al Sistema General de Seguridad Social, en todos sus componentes, con las mismas garantías asignadas a parejas heterosexuales; y iv) se reconoce la garantía a las familias homoparentales no solo de contraer matrimonio sino de adoptar y asumir las obligaciones que ello implica.

En otro apartado la Corte reflexionó sobre la heteronormatividad y las licencias parentales. Explicó que resolver la desigualdad, no la diferencia pasa por reconocer que muchos conceptos, entre ellos el de la familia, se han construido a partir de categorías binarias sobre la sexualidad, en la dupla hombre-mujer, y que estos han dado lugar a diseños normativos que surgen a partir de un modelo ideal de conducta sexual o moral, mejor conocido como heteronormatividad. Destacó el efecto que ello produce en la seguridad social y en los sistemas de cuidado y cómo pueden reproducir la exclusión de las familias diversas.

Enfatizó en que la jurisprudencia constitucional ha decantado que las licencias parentales, como política social de cuidado, deben basarse en la equidad de género, y en el reparto igualitario del tiempo en las familias, pues uno de sus principales objetivos es el de garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y el goce efectivo de sus derechos, especialmente el amor y el cuidado y el papel activo y responsable de las familias en su desarrollo integral, y que por ende el Legislador debe procurar dicha garantía.

Al resolver el cargo, una vez señaló el alcance y contenido de la disposición demandada, explicó que estaba fuera de discusión que las familias homoparentales tienen idénticos derechos que las heterosexuales, que pueden contraer matrimonio civil y adoptar, y conformar un hogar con hijos. La Sala Plena, concluyó que se cumplen los requisitos para acreditar la configuración de una omisión legislativa relativa. Determinó que la norma de la cual se predica la omisión es el artículo 2 de la Ley 2114 de 2021. Recae sobre los enunciados normativos que regulan el otorgamiento y disfrute de las licencias de (i) maternidad; (ii) paternidad; (iii) parental

compartida y (iv) parental flexible, y la forma en que se distribuye el cuidado familiar.

Indicó que estaba demostrada la exclusión de consecuencias jurídicas frente a casos análogos que, por asimilables debían estar contenidos en el texto normativo, pues la norma está construida en términos binarios. De modo que, mientras las familias conformadas por personas heterosexuales que adoptan sí cuentan con reglas para la adjudicación y disfrute de las licencias parentales de acuerdo con su rol de padre o madre, no sucede igual con las familias homoparentales adoptantes.

Adujo que era claro que las parejas adoptantes del mismo sexo, que conforman una familia, requieren el mismo tiempo de cuidado para los niños y niñas que una pareja heterosexual adoptante y que es determinante que ambas cuenten con el espacio para construir vínculos y poder prodigarle afecto y amor. Es decir, ambas parejas que adoptan deben brindar las mismas garantías, si bien en la primera los roles binarios de madre y padre no encajan con las expectativas sociales y lo que implica un modelo de familia nuclear, esto no es suficiente para descartar que se encuentran en similar situación y, por tanto, como lo indicó el demandante, debían estar dentro de las hipótesis normativas.

Discurrió en que, si bien la disposición no contiene un desarrollo específico sobre el otorgamiento de las licencias a parejas heterosexuales adoptantes, si lo reconoce implícitamente al referirse a categorías como el padre o la madre adoptante. Esto significa que las familias diversas que no encajan en las categorías binarias se ven excluidas de la protección por su orientación sexual.

Enfatizó en que no existía principio de razón suficiente que justifique la exclusión pues la norma asume la heteronormatividad y descarta la posibilidad de que las familias homoparentales puedan acceder a ellas. Al trasluz de la jurisprudencia constitucional no existe justificación para admitir este trato diferenciado, pues al estar resuelto que constituyen una familia, que pueden adoptar y que cuentan con las mismas garantías que las parejas familiares heterosexuales adoptantes no es admisible una distinción en este sentido.

Entendió que ello genera una desigualdad negativa que impacta los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Así las familias conformadas por parejas del mismo sexo que adoptan tienen restricciones injustificadas en el reconocimiento de sus tareas al interior del hogar, a la forma en la que interactúan y a los tiempos que cada uno define brindar al nuevo integrante. Lo anterior, se traduce en que mientras para las familias heterosexuales no existe controversia frente a la modalidad de licencia a la que cada miembro accede, la manera en la que se reparte y acredita su asignación, esto no ocurre con las familias del mismo sexo que adoptan, quienes están por fuera de las reglas previstas frente al cuidado.

Adujo que se incumple un deber específico impuesto por el Constituyente al Legislador, dado que la licencia de maternidad y paternidad y por extensión las parentales flexibles y compartidas son un mecanismo de protección integral para la niñez, en desarrollo de los artículos, 42, 43, 44 y 45 de la Constitución Política, además de que aquel desconoció en su regulación los derechos de las familias diversas.

Aseveró que la jurisprudencia constitucional ha señalado que las madres adoptantes deben contar con ese mismo tiempo de cuidado, y que lo que se protegen son los intereses de los niños, niñas y adolescentes a contar con una familia. Esto último también ha permitido construir una línea sólida sobre el reparto de responsabilidades familiares y de conciliación entre la vida familiar y laboral de las personas que alcanza las licencias de paternidad. Lo anterior, implica que las licencias parentales deban responder a esos mandatos constitucionales, es decir, a preservar los intereses de los menores a no verse afectados por decisiones legislativas que excluyan a sus familias del reparto del tiempo para cuidarlos y conformar lazos estrechos. Así mismo resulta necesario reconocer que los modelos de familia diversa, que suponen una variación en la forma en la que históricamente se ha asumido el cuidado de los hijos, con una mayor participación femenina en el rol de madre, transforman tales instituciones y la manera en la que se conciben las asignaciones prestacionales con la llegada de un hijo. Lo que significa que es necesario adecuar la norma para resolver este dilema.

En ese sentido consideró que ante la configuración de la omisión legislativa relativa y con la finalidad de reparar discriminaciones normativas debía dictarse una sentencia aditiva que resolviera las hipótesis excluidas por el Legislador y por ello procedió a condicionarla para que sean los integrantes de la pareja del mismo sexo adoptante quienes definan, por una sola vez, quien disfrutará de cada prestación en las mismas condiciones previstas para las familias heterosexuales adoptantes. Esto responde de mejor manera al reconocimiento de modelo de familia diversa y a la forma en la que debe gestionarse equitativamente el cuidado del niño, niña o adolescente adoptado.

4. Aclaraciones de voto

El magistrado JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS aclaró el voto. Por su parte, los magistrados JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR, ALEJANDRO LINARES CANTILLO, ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO, el magistrado encargado HERNÁN CORREA CARDOZO y las magistradas CRISTINA PARDO SCHLESINGER y PAOLA MENESES MOSQUERA se reservaron la posibilidad de presentar una aclaración de voto.

El magistrado JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS estuvo de acuerdo con declarar la exequibilidad condicionada del artículo 2 de la Ley 2114 de 2021.

Los grupos sobre los que se analizó el trato diferente, en esta oportunidad, fueron las familias conformadas por personas del mismo sexo que adoptan y las familias conformadas por personas de distinto sexo que adoptan. Al limitar el examen a dicho grupo, la Sala Plena no se refirió a los vacíos regulativos que permanecen no obstante declarar la constitucionalidad condicionada de la norma.

En concepto del magistrado, la conformación de las familias de parejas del mismo sexo es diversa. (i) Cuando la pareja del mismo sexo adopta a un menor -ninguno es padre o madre biológico-. (ii) Cuando el menor es hijo biológico de una de las mujeres que conforman la pareja del mismo sexo y su pareja lo adopta. (iii) Cuando el menor es hijo biológico de uno de los hombres que conforman la pareja del mismo sexo y su pareja lo adopta. Dicha diversidad implica una regulación específica sobre el trato que se le debe dar a cada padre y madre adoptante, de parejas homoparentales, al reclamar la licencia que les corresponde.

La ponencia, se ocupa exclusivamente del primer caso. Dado que el tema general era la adopción de parejas del mismo sexo -ninguno biológico- y aunque la demanda, prima facie, no se refería a los otros dos casos, era necesario que la ponencia advirtiera sobre la necesidad de regular los casos restantes pues de no hacerlo continuaría el vacío normativo en estos dos escenarios”.

Expediente D-14820. Sentencia C-415-22. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera. Comunicado 39, noviembre 23 de 2022.

Numeral 12 del artículo 1068 del Código Civil.

“...

La Sala Plena de la Corte resolvió una demanda en la que se alegaba que el numeral 12 del artículo 1068 del Código Civil incurrió en una omisión legislativa relativa que desconoce los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución. Según el demandante, dicha norma contempla una inhabilidad para ser testigos en un testamento solemne frente a quienes tienen vínculos de parentesco por consanguinidad (dentro del tercer grado) y por afinidad (dentro del segundo grado) con el otorgante o el funcionario público que autorice el testamento, pero excluye de dicha prohibición a los familiares con parentesco civil.

De manera preliminar, este tribunal descartó la integración de la unidad normativa respecto del artículo 1022 del Código Civil, por cuanto no se acreditó ninguna de las hipótesis legales y jurisprudenciales previstas para el efecto. Luego de lo cual, al estudiar el cargo planteado, se constató que efectivamente la norma acusada incurrió en una omisión legislativa relativa, al excluir de sus consecuencias jurídicas a los familiares con parentesco civil.

En este orden de ideas, se resaltó la prohibición constitucional de incurrir en discriminación por razón del origen familiar (CP arts. 5, 13 y 42) y la jurisprudencia constitucional respecto del reconocimiento de los distintos tipos de familia, siendo uno de ellos el derivado de la adopción, y de la imposibilidad de predicar efectos civiles disímiles entre el parentesco consanguíneo y el parentesco civil. Finalmente, se advirtió que la diferencia de trato contemplada en la norma demandada carecía de un principio de razón suficiente y, por lo tanto, se decidió adoptar un fallo aditivo, en el sentido de declarar exequible el texto legal acusado, bajo el entendido de que la inhabilidad para ser testigos en un testamento solemne también comprende a los ascendientes, descendientes y parientes dentro del tercer grado civil del otorgante o del funcionario público que autorice el testamento”.

Expediente D-14838. Sentencia C-416-22. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. Comunicado 39, noviembre 23 de 2022.

Artículo 33 de la Ley 1978 de 2019, “Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones”.

“ ...

Con ponencia del Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, la Sala Plena de la Corte concluyó que si bien es cierto que la disposición acusada prevé un trato diferenciado para sujetos asimilables que, prima facie, podría afectar el derecho a la igualdad, sin embargo, dado que en presencia de un mercado de servicios como es el de la televisión abierta radiodifundida que no es de competencia perfecta, la Constitución no prohíbe de manera categórica las diferencias de trato que en él se presenten, lo que implica que algunas medidas que produzcan asimetrías no son violatorias de la Constitución. Para tal efecto, la Corte analizó la razonabilidad y proporcionalidad del trato diferenciado identificado mediante la aplicación de un test integrado de igualdad.

En tal virtud, la Corte señaló que el régimen de transición, tal como está contemplado en la ley, es un período en el cual quien voluntariamente renuncia a la concesión se somete a las reglas del régimen de habilitación hasta el término de la concesión renunciada, pero conserva a su cargo las obligaciones dinerarias del régimen antiguo.

A su vez, la Sala Plena encontró que la introducción de reglas que prescriben cargas económicas diferenciadas para nuevos operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida respecto de los operadores establecidos genera un fuerte incentivo para la entrada de nuevos actores a este mercado, lo que beneficia no solo la extensión de infraestructura de redes para la operación del servicio de televisión, sino que puede generar

inversiones nuevas en proyectos tendientes al cierre de la brecha digital que es una finalidad esencial de la ley en la cual se inserta la norma demandada.

En particular, dado que los operadores establecidos han prestado el servicio de televisión abierta radiodifundida de forma continua por más de 20 años, la entrada de nuevos competidores al mercado que deben hacer inversiones nuevas para prestar el servicio, producir contenidos y atraer anunciantes, entre otros, no sería atractiva si los costos por la operación de las redes que deben ser pagados al Estado fueran los mismos que asumen aquellos que ya tienen un mercado consolidado. De forma que un precio diferenciado, potencialmente inferior a aquél que pagan los competidores que se han repartido el mercado de la televisión abierta radiodifundida por más de 20 años, resulta una medida efectivamente conducente para alinear los incentivos necesarios para atraer nuevos actores privados que inyecten recursos al sector, y por esa vía mejoren la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida. Además, la atracción de nueva inversión a este mercado por efecto del pago de un precio diferenciado como contraprestación conduce efectivamente y en forma directa a la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados al cierre de la brecha digital.

Dado que los cargos formulados por desconocimiento del derecho a la libertad de información y el pluralismo informativo tenían como presupuesto la existencia de un trato discriminatorio, en la disposición acusada, la Sala Plena concluyó que estos cargos debían negarse por sustracción de materia. Por lo tanto, la Corte declaró la exequibilidad de la norma acusada por el cargo analizado.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Las magistradas CRISTINA PARDO SCHLESINGER y DIANA FAJARDO RIVERA salvaron su voto. Por su parte, la magistrada PAOLA MENESES MOSQUERA y los magistrados ALEJANDRO LINARES CANTILLO y ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

La magistrada Cristina Pardo salvó su voto respecto de la decisión de exequibilidad adoptada en el expediente de la referencia, al considerar que ha debido prosperar el cargo por violación del derecho a la igualdad formulado en la demanda.

A su parecer, a pesar de las diferencias que podrían establecerse entre los operadores establecidos y los entrantes, lo cierto es que frente a la evidente realidad de ser unos y otros competidores en un mercado que debe garantizar la libre competencia económica, la Corte ha debido profundizar en la situación en que quedaban los operadores establecidos, tanto si voluntariamente se acogían al nuevo sistema como si no lo hacían. En uno y otro caso, operar en el mercado abierto de Televisión Radiodifundida

después de la expedición de la norma acusada podría generarles desventajas competitivas ocasionadas justamente por dicha norma. Ciertamente, el inciso 2° del artículo 333 de la Constitución prevé que “[l]a libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades”. La jurisprudencia de la Corte constitucional ha explicado que el ámbito de protección del derecho a la libre competencia en su faceta individual comprende fundamentalmente dos posiciones jurídicas (Sentencias C-815 de 2001, C-389 de 2002, C-197 de 2012 y C-909 de 2012). Primero, la facultad de concurrir libremente al mercado “sin barreras injustificadas” (Sentencias C-228 de 2010 y C-947 de 2014). Las barreras de entrada son las “condiciones restrictivas” (Sentencias C-713 de 2009, C-300 de 2012 y C-359 de 2016.) o factores que “impidan, dificulten o retrasen considerablemente el acceso de potenciales competidores a un mercado determinado” (Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 57600 del 28 de octubre de 2019. Ver también, Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 81391 del 11 de diciembre de 2017). Estas barreras pueden ser jurídicas, estructurales (La Superintendencia de Industria y Comercio ha indicado que dentro las barreras estructurales se encuentran: la inversión inicial, las economías de escala, los costos hundidos y el reconocimiento de marca, entre otros. Al respecto, ver: Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 81391 del 11 de diciembre de 2017.), estratégicas (La OCDE ha precisado que las barreras a la entrada pueden ser estructurales o estratégicas: las primeras, están relacionadas con condiciones básicas de la industria, mientras que las barreras estratégicas son aquellas creadas intencionalmente por los agentes incumbentes para restringir la entrada de nuevos competidores. OCDE, Barriers to Entry, Policy Roundtables (2005), pág. 10.), económicas (Sentencia C-750 de 2008.), y técnicas, entre otras (Id). Segundo, la prerrogativa de participar en el mercado en “igualdad de condiciones con los demás competidores” (Sentencia C-992 de 2006). Esta prerrogativa es una manifestación del principio de igualdad en el campo de las libertades económicas que (i) exige que existan “pautas o reglas de juego generales e impersonales” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 9 de marzo de 2017, Rad. 11001-03-27-000-2016-00004-00 (22324), CP. Jorge Octavio Ramírez.) aplicables a todos los competidores y (ii) impide que la ley otorgue “ventajas competitivas” (Sentencia C-654 de 2003.), “privilegios injustificados” (Sentencias C-350 de 1997, C-361 de 2002 y C-034 de 2015.), “beneficios ilegítimos” (Sentencias C-150 de 2003 y C-263 de 2013.) o imponga “cargas diferenciadas irrazonables” (Sentencia C-287 de 2009.) que sitúen a uno de los competidores en una posición de inferioridad (o superioridad) para formar y mantener una clientela (Sentencia C-032 de 2017).

Al parecer de la magistrada Pardo, como bien lo explicó el experto invitado a participar dentro del proceso, ciudadano Alfredo Fajardo Muriel, la norma acusada, particularmente su inciso segundo, tolera “mejores condiciones de competitividad para los nuevos operadores del servicio de televisión abierta que surjan en el mercado, mientras que perpetua en el tiempo las antiguas condiciones económicas que se continuarían aplicando a los operadores existentes hagan o no tránsito al nuevo régimen, quienes no reciben un trato siquiera similar al que tendrían los nuevos operadores de televisión.” (Expediente de constitucionalidad D- 14437. Concepto técnico del experto Alfredo Fajardo Muriel, p. 4).

Esta circunstancia, a juicio de la magistrada Pardo, hace que la norma opere como una disposición que tolera cargas diferenciadas irrazonables. Por ello ha debido declararse su inexecutableidad.

Por su parte, la magistrada Diana Fajardo salvó el voto al considerar que la mayoría debió inhibirse de emitir una decisión de fondo. Sostuvo que la demanda incumplía la carga argumentativa mínima exigida, aunado a que introducía elementos ajenos al control abstracto de constitucionalidad.

En primer lugar, explicó que los dos cargos presentados por los accionantes, esto es el de vulneración del principio de igualdad y el relacionado con la violación de la libertad de expresión del derecho a fundar medios masivos de comunicación y acceder equitativamente al espectro electromagnético se cimentaron en el mismo argumento de trato odioso e injustificado, es decir no eran acusaciones autónomas, como lo consideró la mayoría decisoria.

Así mismo, en relación con la exigencia de plantear el patrón de comparación la magistrada Fajardo destacó que, si bien los actores indicaron que debían equipararse dos grupos a saber, “los establecidos” y “los entrantes”, lo cierto es que esa categoría resultaba hipotética y ajena al contenido normativo el cual no incorpora esa distinción, es decir que es artificiosa. Siendo esto así no solo el escrito carecía de claridad, sino también de certeza por lo que la Corte no podía validar una distinción que la propia norma no contempla.

Resaltó que no era posible sostener que los operadores de televisión abierta, regidos por un régimen especial, con concesión, autorización o permiso, pudieran ser equivalentes a operadores nuevos que no contaban con un acuerdo legal previo, como se sostenía en la demanda, pues ambos están en situaciones diferentes, no asimilables como lo entendió la mayoría de la Sala.

Por último, destacó que la Corte debió advertir que el escrito no planteaba una controversia constitucional, sino una discusión eminentemente económica, que no debió conducir a una decisión de fondo y, menos, a referirse expresamente al contenido de los acuerdos de los actuales canales que operan la televisión abierta, por tratarse además de un

análisis de control concreto que es ajeno a esta sede de constitucionalidad”.

Expediente D-14437. Sentencia C-437-22. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar. Comunicado 40, noviembre 30 de 2022.

Artículo 37 de la Ley 2195 de 2022, “por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”.

“...
“...

La Corte, con ponencia del Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar señaló que, si bien la lucha contra la corrupción comporta un objetivo relevante y primordial para el Estado, esta finalidad de ninguna manera puede desconocer el diseño constitucional sobre la responsabilidad fiscal y las competencias que en esta materia fueron atribuidas a la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales, distritales y municipales.

Así, de cara a la interpretación constitucional que se ha consolidado en distintos precedentes sobre el alcance de la gestión fiscal aplicada a los particulares constituye un elemento esencial para poder predicar una eventual responsabilidad fiscal que se constate que actúan como gestores fiscales porque manejan, administran y/o disponen recursos o bienes públicos.

La Corte precisó que el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución delimita la competencia del Contralor de la República, cuando le atribuye “establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal”. Esta norma superior complementa y desarrolla el contenido del artículo 119 de la Carta, que señala: “La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración”. E incluso, el artículo 267 modificado por el Acto Legislativo 4 de 2019 refuerza que la Contraloría no tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.

En esa medida, para la Corte, el artículo 37 censurado desconoce los postulados anteriormente señalados, puesto que desborda la competencia atribuida a la Contraloría General de la República, como también, a las contralorías territoriales, en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución.

Finalmente, la Corte recordó que para aquellos eventos que escapan al control fiscal y en los cuales el Estado deba ser indemnizado o resarcido por sufrir un detrimento, menoscabo o inutilización de sus bienes, existen otros mecanismos judiciales.

4. Aclaración de voto

La magistrada PAOLA MENESES MOSQUERA se reservó la posibilidad de una aclaración de voto”.

Expediente D-14763. Sentencia C-438-22. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najjar. Comunicado 40, noviembre 30 de 2022.

Inciso segundo del artículo 102, e inciso cuarto del artículo 106, de la Ley 1123 de 2007, “Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado”.

“... ”

La Sala Plena estudió una demanda de inconstitucionalidad contra dos disposiciones del Código Disciplinario del Abogado, en virtud de las cuales se establece que, en el marco de la actuación disciplinaria que se adelante contra los abogados en ejercicio, el magistrado al que corresponda por reparto la queja o informe llevará a cabo la instrucción a lo largo de la primera instancia hasta el momento en que se profiera sentencia por la sala plural respectiva, mismo funcionario que registrará el proyecto de fallo dentro de un término de cinco días.

El promotor de la acción formuló dos cargos en la demanda. En primer lugar, alegó la violación del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en concordancia con los artículos 29 y 93 de la Constitución Política, esgrimiendo al efecto que las normas acusadas desconocen las garantías judiciales y el derecho a un juez imparcial, en la medida en que permiten que el operador que se hizo cargo de la instrucción y calificación de la falta disciplinaria sea el mismo que funge como ponente en la fase de juzgamiento. En segundo lugar, el demandante alegó la vulneración del artículo 13 superior, debido a que en su criterio, las disposiciones objeto de censura lesionan el derecho a la igualdad, toda vez que la división de las facultades de instrucción y juzgamiento solo aplica actualmente para el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados públicos, mas no para los procesos disciplinarios contra los abogados en ejercicio de su profesión.

Como cuestiones previas, la Sala Plena examinó la aptitud sustantiva de la demanda, evaluó la configuración del fenómeno de cosa juzgada, y se pronunció respecto de una solicitud de integración de la unidad normativa. En cuanto a lo primero, determinó que era admisible el cargo relativo al desconocimiento de la garantía de juez disciplinario imparcial como parte del debido proceso, pero no así el cargo asociado a la afectación del derecho a la igualdad, el cual encontró inepto por falta de especificidad y suficiencia en la carga argumentativa que debía satisfacer el ciudadano demandante. Seguidamente, se advirtió la configuración de una cosa juzgada constitucional formal y relativa explícita respecto de la sentencia C-328 de 2015, lo cual no obsta para llevar a cabo el juicio de validez constitucional propuesto por cuanto en esta oportunidad se

plantea un cargo que no ha sido objeto de pronunciamiento previo. Como último aspecto preliminar, se estableció que no es procedente acceder a la solicitud de integración de la unidad normativa planteada por uno de los intervinientes.

Al emprender el análisis de mérito, la Corte aplicó un juicio de proporcionalidad de intensidad débil, teniendo en cuenta la naturaleza de los preceptos acusados, en tanto están insertos en la regulación del procedimiento disciplinario para los abogados en ejercicio de su profesión. Respecto de esta materia, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el Legislador goza de un amplio margen de configuración, atendiendo lo dispuesto en los artículos 150 y 257A de la Constitución.

Bajo esta metodología, se determinó que las normas procedimentales cuestionadas, al dejar en cabeza de un mismo funcionario competencias de instrucción y de juzgamiento de las conductas de los abogados en ejercicio de su profesión, persiguen un fin no prohibido, asociado a la necesidad de asegurar la celeridad y la eficacia en el trámite de estas investigaciones disciplinarias de la profesión, así como de contribuir a solventar la problemática de congestión judicial en este ámbito. Asimismo, se estableció que el medio elegido por el Legislador para la consecución del mencionado fin tampoco está proscrito por la Constitución y, adicionalmente, es adecuado para lograr el propósito perseguido. En efecto, se trata de la implementación de un mecanismo que, con plena observancia de las garantías fundamentales del debido proceso, favorece el ágil y correcto impulso del procedimiento disciplinario de los abogados en ejercicio por parte del magistrado sustanciador en primera instancia, defiriendo la decisión de fondo a una sala plural.

La Corte enfatizó que la garantía de imparcialidad, como elemento axial del debido proceso, no resulta afectada en su dimensión objetiva por el simple hecho de que en un mismo funcionario concurren funciones de instrucción y juzgamiento. Así se ha constatado en pronunciamientos anteriores en los que se ha planteado la misma cuestión, como en la sentencia C-762 de 2009, a propósito del procedimiento administrativo sancionatorio que se adelanta ante tribunales de ética médica y C-450 de 2015, en relación con el procedimiento del recurso extraordinario especial de revisión contra las sentencias de pérdida de investidura ante el Consejo de Estado. Para la Corte es posible mantener rasgos inquisitivos que no violen el núcleo esencial de las garantías básicas del debido proceso. La separación de funciones de investigación y juzgamiento no es la única forma de garantizar la imparcialidad objetiva en procesos sancionatorios en contra de abogados en ejercicio.

En ese sentido, se concluyó que los enunciados normativos demandados no comportan una violación de las garantías constitucionales de que son titulares los profesionales del derecho sometidos al régimen contemplado en la Ley 1123 de 2007. También se señaló que el Legislador, conforme al

amplio margen de configuración que le reconoce la Carta Política en la materia, conserva la facultad de introducir o no modificaciones dentro del procedimiento sancionatorio a que se alude, en lo que atañe a la asignación de las funciones de instrucción y juzgamiento. El Legislador podría en un futuro, con el propósito de ampliar la garantía del debido proceso PARA EXAMINAR LA CONDUCTA Y SANCIONAR LAS FALTAS DE LOS ABOGADOS EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN, ESTABLECER LA SEPARACIÓN ENTRE FUNCIONES DE INSTRUCCIÓN Y JUZGAMIENTO EN EL SENO DE LAS COMISIONES SECCIONALES DE DISCIPLINA JUDICIAL.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

Frente a la decisión adoptada por la mayoría salvaron voto las magistradas DIANA FAJARDO RIVERA y NATALIA ÁNGEL CABO, y los magistrados JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ y JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR. A su turno, los magistrados ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS, se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

La magistrada Diana Fajardo y el magistrado Juan Carlos Cortés presentaron salvamento de voto pues, en su criterio, las normas acusadas debieron declararse exequibles bajo el entendido que el magistrado que adelanta la audiencia de investigación y formula los cargos disciplinarios, no puede participar en la audiencia de juzgamiento, la elaboración del proyecto de sentencia, ni en la Sala plural de decisión. Lo anterior lo justificaron en los siguientes planteamientos.

En primer lugar, compartieron con la Sala el análisis de aptitud de los cargos, en el sentido de que el pronunciamiento de fondo resulta procedente solo respecto del cargo por desconocimiento de la garantía del juez disciplinario imparcial como parte del derecho fundamental de debido proceso.

En segundo lugar, consideraron que la Corte debió concentrar su análisis en determinar si era contrario a la garantía de imparcialidad objetiva que consagra el derecho fundamental al debido proceso (Art. 29, CP), armonizado con esa misma garantía judicial interamericana (Art. 8.1, CADH), que el Legislador haya previsto para los procesos jurisdiccionales disciplinarios que se adelantan contra los abogados en ejercicio de la profesión, que un magistrado de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial respectiva sea el encargado de asumir el caso desde el reparto hasta antes de dictar sentencia, realizando la formulación de cargos y adelantando la audiencia de juzgamiento, para después proceder a elaborar el fallo y participar en la sala plural que emite la decisión primera instancia disciplinaria.

Para dar respuesta a lo anterior, precisaron que la imparcialidad objetiva es una garantía transversal que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y que su interpretación debe armonizarse

con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Justamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado el alcance de las garantías judiciales señalando que deben ser acatadas por cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, más allá del ámbito penal. En tal sentido, el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador debe contar con la mayor objetividad para enfrentar el juicio, de tal forma que al aproximarse a los hechos debe carecer de todo prejuicio o posición predefinida de la situación que juzga, con el fin de ofrecer la más alta garantía de imparcialidad al justiciable y a la comunidad.

Para la magistrada Fajardo y el magistrado Cortés, ello permite advertir que el entendimiento armonizado del parámetro de control del artículo 29 constitucional, conlleva a la necesaria separación de las etapas de investigación y de juzgamiento disciplinario para otorgar plenamente la garantía de imparcialidad objetiva, la cual se acentúa y debe alcanzar el estándar más alto posible cuando se trata de un proceso de naturaleza jurisdiccional disciplinaria como el que establece Ley 1123 de 2007.

En tercer lugar, explicaron que en la jurisprudencia constitucional no existe un precedente específico para el caso. Precisarón que la Sentencia C-762 de 2009 que declaró exequibles unas normas del procedimiento disciplinario que adelanta el Tribunal de Ética Médica no constituye un precedente relevante, porque la naturaleza de ese trámite es administrativa y sus decisiones son controlables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Por consiguiente, se trata de un caso diferente al estudiado en esta ocasión.

En cuarto lugar, la magistrada y el magistrado que manifestaron salvamento de voto consideraron que existe una tensión entre dos principios constitucionales: de una parte, la garantía constitucional armonizada de imparcialidad que hace parte del núcleo esencial del debido proceso y, a su vez, de las garantías judiciales convencionales; y de la otra parte, la celeridad y eficacia de los trámites jurisdiccionales disciplinarios.

Esgrimieron que, aunque el Legislador cuenta con un amplio margen de configuración para definir las formas y estructuras de los procedimientos judiciales disciplinarios, está limitado por los derechos fundamentales. En tal sentido, a partir del cargo formulado, advirtieron que era necesario adelantar un juicio de proporcionalidad en el grado de intensidad intermedia con el fin de determinar si las medidas acusadas afectaban el debido proceso.

Al respecto señalaron que, de acuerdo con los antecedentes legislativos que motivaron la expedición de la Ley 1123 de 2007, las disposiciones acusadas respondían a finalidades constitucionales y legítimas, como eran las de dotar de mayor celeridad y eficacia al procedimiento que se adelanta ante los órganos colegiados que ejercen la potestad jurisdiccional

disciplinaria y que, por ende, tienen la función pública de administrar justicia en esa materia y de garantizar su acceso efectivo a las personas en general.

Así mismo, indicaron que las normas censuradas constituyen un medio efectivamente conducente para lograr la finalidad identificada, en tanto la asignación legal de funciones competenciales a un solo magistrado de la comisión seccional de Disciplina Judicial apareja un trámite expedito y contribuye a la celeridad de ese proceso jurisdiccional porque ese mismo magistrado con agilidad elabora y participa en la toma de la decisión disciplinaria.

Sin embargo, para la magistrada Fajardo y el magistrado Cortés las medidas legislativas que se cuestionaban eran evidentemente desproporcionadas. Lo anterior por cuanto, el juez jurisdiccional disciplinario por el solo hecho de estar enmarcado dentro de un trámite en el cual administra justicia, al aproximarse a los hechos debe carecer de todo prejuicio o de una posición predefinida sobre el tema que juzga, en procura de otorgar las más altas garantías de imparcialidad que doten el trámite de confianza y tranquilidad para que el disciplinable y la comunidad en general tengan claro que no existe una idea preconcebida de quienes fungen como juzgadores sobre la responsabilidad disciplinaria.

Explicaron que por tratarse de un proceso jurisdiccional disciplinario la garantía de imparcialidad objetiva del operador debe estar presente, ser rigurosa y se debe maximizar por ser consustancial a la actividad judicial, en tanto obra como principio esencial de la administración de justicia, a la vez que constituye un elemento esencial del debido proceso judicial disciplinario. Por consiguiente, se trata de una garantía que no admite matices menores, sino que, por el contrario, se debe acentuar toda vez que el juez jurisdiccional disciplinario debe ser imparcial por el sólo hecho de enmarcar su actividad en un escenario judicial, que además ha sido instituido directamente por el Constituyente (Arts. 116 y 257A, CP). De esa forma, el entendimiento armonizado de esa garantía propia del debido proceso conlleva a que los funcionarios que realizan el juzgamiento y profieren la decisión de primera instancia, sean diferentes a aquellos que formulan los cargos disciplinarios. Adujeron que ello no estaba reflejado en las disposiciones censuradas, con lo cual se afectaba el debido proceso.

En quinto lugar, consideraron que en aras de no generar traumatismos procesales y dando aplicación al principio de conservación de derecho, lo procedente era declarar la exequibilidad condicionada de las normas acusadas, en los términos indicados. Adicionalmente, por tratarse de una garantía sustantiva de aplicación inmediata, estimaron la decisión debía impactar los asuntos disciplinarios contra abogados que se encuentran en trámite en la primera instancia ante las comisiones seccionales de Disciplina Judicial del país, de tal forma que se garantizara que el funcionario que va a emitir o que formuló los cargos no participe en la

audiencia de juzgamiento, ni en la redacción del fallo ni en la sala plural de decisión.

Por su parte, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar se apartó de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, por cuanto, en su criterio, la Corte debió declarar la inexecutable o la exequibilidad condicionada de las normas demandadas con el objeto de garantizar la aplicación del principio de imparcialidad y con él, el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, debiéndose separar la etapa de instrucción e investigación de la de juzgamiento, de manera que el funcionario que instruya e investiga no participe del juzgamiento y por lo mismo de la adopción de la decisión judicial disciplinaria, con fundamento en las siguientes razones.

Primero, el magistrado Ibáñez Najar cuestionó el alcance realizado por el pleno de la Corporación, respecto de la libertad de configuración normativa del legislador frente a la regulación del proceso judicial disciplinario para los abogados según lo previsto en los artículos 150 y 257A de la Constitución, toda vez que, para el caso concreto, el legislador sí encuentra su límite en el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos -CADH- y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En tal virtud, el legislador no tiene absoluta libertad de configuración normativa puesto que está obligado a observar en toda su plenitud el debido proceso y los principios que lo orientan previstos en las citadas normas constitucionales y convencionales. No estamos en presencia de un simple procedimiento sancionatorio como equivocadamente lo señala la mayoría, sino de un proceso disciplinario de naturaleza judicial como expresión del *ius puniendi*, esto es, del ejercicio de la potestad del Estado para reprimir o sancionar conductas disciplinarias en un proceso judicial. Precisamente por ello es que como ha sucedido con el proceso penal ordinario a partir de la Constitución de 1991 y el Acto Legislativo 3 de 2002; con los procesos penales especiales para aforados consagrados en la misma Constitución y desarrollados por la Ley 5 de 1992 o la Ley 600 de 2000; y, más recientemente, con el proceso disciplinario aplicable a los funcionarios judiciales previsto en el Código General Disciplinario contenido en la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, cualquiera que sea el sistema de investigación y juzgamiento aplicable - sea mixto de tendencia inquisitiva o mixto de tendencia acusatoria-, en garantía del principio de imparcialidad y del debido proceso, ya se han separado las etapas de investigación o instrucción y la de juzgamiento.

Téngase presente que el poder disciplinario se ha judicializado respecto de las conductas que, por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelantan contra los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, los particulares que ejercen función jurisdiccional de manera transitoria u

ocasional y los abogados en ejercicio de su profesión. Por ello, el Acto legislativo 2 de 2015 y ahora el Código General Disciplinario, tanto el Constituyente como el legislador ordinario, respectivamente, ratificaron la titularidad de la potestad jurisdiccional disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial razón por la cual se debe respetar en su integridad el derecho fundamental al debido proceso, en el sentido de garantizar que el disciplinable sea investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo competente, y que el fallo sancionatorio pueda ser revisado por una autoridad diferente, bien sea mediante el recurso de apelación o la impugnación que permita la doble conformidad, según sea el caso. Por lo tanto, bajo ese régimen disciplinario ya se encuentren separados los roles de instrucción y de juzgamiento verbal de la falta disciplinaria presuntamente cometida. Así mismo, el Código General Disciplinario habilitó tanto a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, para que puedan “dividirse internamente en salas o subsalas, para poder dar cumplimiento a las garantías que se implementan en esta ley. En todo caso el funcionario que investiga debe ser diferente al que juzga.” Precisamente por ello, fueron expedidos, por el Consejo Superior de la Judicatura, el Acuerdo PCSJA22-11941 del 28 de marzo de 2022 y, por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Acuerdo 085 del 9 de agosto de 2022, con el fin de garantizar el nuevo reparto funcional en los procesos disciplinarios que se adelantan en esa jurisdicción.

La mayoría señala que solo en el futuro, el Legislador, si quiere, podría, con el propósito de ampliar la garantía del debido proceso para examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de la profesión, establecer la separación entre las funciones de instrucción y juzgamiento en el seno de las comisiones seccionales de disciplina judicial. Empero, de acuerdo con la Constitución Política y los Tratados de Derechos Humanos vigentes aplicables en Colombia, ello no puede consistir en una simple gracia o benevolencia que pueda libremente conceder o no el legislador en el futuro, sino que es, un derecho de todas las personas que precisamente tiene su razón -como sí lo advierte la mayoría- en la garantía del derecho fundamental al debido proceso. En otros términos, no puede quedar al arbitrio y discreción del legislador ampliar o no cuando quiera la garantía del debido proceso, pues éste es un derecho fundamental cuyo núcleo esencial en el cual está el principio de imparcialidad, el propio legislador está constitucional y convencionalmente obligado a respetar y garantizar en toda su dimensión.

Segundo. El magistrado Ibáñez Najjar cuestionó que la mayoría haya considerado que las normas procesales demandadas, al dejar en cabeza de un mismo funcionario competencias de instrucción y de juzgamiento de las conductas de los abogados en ejercicio de su profesión, persigan un fin

no prohibido, asociado a la necesidad de asegurar la celeridad y la eficacia en el trámite de estas investigaciones disciplinarias de la profesión, así como de contribuir a solventar la problemática de congestión judicial en este ámbito, motivo por el cual el mecanismo señalado por el legislador - para la consecución del mencionado fin- tampoco esté proscrito por la Constitución.

En tal virtud indicó que, la jurisprudencia de esta Corte ha sido pacífica en considerar la necesidad de garantizar el respeto por la independencia judicial y el juez natural de la causa, como respuesta a la previsión consagrada en el artículo 29 de la Carta Política, conforme a la cual los ciudadanos tienen el derecho a ser juzgados por las leyes preexistentes al acto que se impute, ante juez o tribunal competente, con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

Al respecto, agregó que, la Corte ha establecido que la Constitución “alude a la competencia del juez o cuerpo colegiado ante el cual se deba adelantar el proceso, garantía que ya no puede ser interpretada de forma restrictiva, habida cuenta que la misma Carta puntualiza que tratándose del reconocimiento de derechos humanos y la prohibición a su limitación, los tratados y convenios internacionales ‘ratificados’ por el Congreso prevalecen en el orden interno (art. 93 ib.), por lo cual tienen pleno vigor esos acuerdos celebrados por el Estado colombiano y, como criterios auxiliares, serán observadas la jurisprudencia y la doctrina que internacionalmente vayan evolucionando.” (Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-545 de 2008).

De ese modo, el magistrado Ibáñez Najar consideró que, entre otros, el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece el derecho de toda persona “a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”, disposición que también se reproduce en la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre. Adicionalmente, el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, señala el derecho de toda persona a ser oída “por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella”. Así mismo, en el artículo 14.1 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.”

Las obligaciones que se derivan de tales normas constitucionales y convencionales no se cumplen por el Estado únicamente con no violar los

derechos y derechos proclamados en tales instrumentos y en la medida en que no se fijen expresamente prohibiciones, lo que constituye un deber de respeto, sino que también comprenden los deberes y las obligaciones a su cargo de garantizar el libre y pleno ejercicio de tales derechos a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción que es en lo que se traduce el deber de garantía, y tales deberes y obligaciones están consagradas en el artículo 29 de la Constitución, los artículos 1.1. y 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de obligatorio cumplimiento para el Estado de Colombia.

Ahora, con ocasión de la adopción de las Sentencias C-545 de 2008 y C-792 de 2014, en la cual la Corte se pronunció sobre la necesidad de separar las funciones de investigación y juzgamiento, el derecho a la doble instancia y a la doble conformidad en los procesos penales respecto de aforados aún dentro del proceso mixto de tendencia inquisitiva, respectivamente, lo que condujo a la expedición del Acto Legislativo 1 de 2018, el magistrado Ibáñez Najar explicó que, en esas oportunidades, la Corte acudió como criterio interpretativo precisamente a la garantía de imparcialidad prevista además del artículo 29 de la Constitución, en el artículo 8.1 de la CADH y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos anteriormente citados, aspecto que refuerza aún más la necesidad de que, en aras de preservar la intangibilidad de dicho derecho, este se desarrolle en favor de los investigados en los procesos judiciales disciplinarios, previendo que el desarrollo de las etapas de investigación y juzgamiento sea materializado, en cada caso concreto, por funcionarios diferentes.

Para el magistrado disidente, la mayoría de la Corte desconoció e interpretó en perjuicio de los destinatarios de las normas demandadas, el concepto de imparcialidad objetiva, desarrollado por esta Corporación en la Sentencia C-545 de 2008, el cual se indicó que “[e]n sintonía con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos venimos distinguiendo entre imparcialidad subjetiva e imparcialidad objetiva. La primera exige que el Juez considere asuntos que le sean ajenos, en los que no tenga interés de clase alguna, ni directo o indirecto. La imparcialidad objetiva puede darse cuando los magistrados no han tenido contacto anterior con el *thema decidendi*, de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto.” (Tal y como también lo señaló el Tribunal Constitucional español en la Sentencia del STC 11, de enero 17 de 2000.) (negritas fuera de texto)

Tercero, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar sostuvo que, en lo que atañe a la decisión de la cual se apartó, la Sala Plena no interpretó favorablemente el concepto sobre la imparcialidad objetiva, la cual, de ninguna manera supone el desconocimiento de la probidad de los

funcionarios judiciales, sino que, en palabras de la jurisprudencia constitucional, lo que se pretende es “la separación funcional entre la instrucción y el juzgamiento, de forma que la convicción que el investigador se haya formado previamente no se imponga en las decisiones que se adopten en el juicio, al quedar éstas a cargo de un servidor judicial distinto e independiente de aquél, con lo cual, también y especialmente, el sujeto pasivo de la acción penal superará la prevención de que su causa siga encaminada hacia tal o cual determinación final.” (Ídem.)

En ese sentido, acotó que, si la Sala Plena hubiese acatado los precedentes sobre la materia anteriormente señalados, no hubiese concluido, como en efecto lo hizo, que el resultado del juicio de proporcionalidad en una intensidad leve permitía considerar que no era contrario a la Constitución la competencia, en un mismo funcionario, de asumir las etapas de instrucción y juzgamiento de las conductas de los abogados en ejercicio de su profesión, so pretexto del cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, ni el ambiguo criterio sobre la contribución para solventar la problemática de la congestión judicial, que, además, no fue demostrada en el curso del proceso constitucional.

Para el magistrado Ibáñez Najar, esto último no puede tener cabida en el ordenamiento jurídico constitucional, pues la búsqueda de concreción de ciertos principios y derechos, no debe lesionar otros de la misma intensidad e importancia, en este caso, la transgresión al debido proceso, sobre la base de la salvaguarda y/o el desarrollo de la celeridad y la eficacia.

Contrario a lo expresado por la mayoría de la Sala Plena, el magistrado Ibáñez Najar expuso que la decisión que se adoptó lesiona la garantía de imparcialidad y con él el debido proceso, no siendo admisible para el presente proceso, el precedente previsto en la Sentencias C-450 de 2015, puesto que, precisamente, se trata de que la jurisprudencia de esta Corporación reconozca la importancia de implementar en las actuaciones disciplinarias jurisdiccionales, la separación de la función de investigar y juzgar, pues es evidente que, quien realiza la primera, tendrá un interés subjetivo o moral en la decisión que, a la postre, define el resultado del proceso instructivo.

En suma, concluyó que los enunciados normativos demandados sí comportan una violación de las garantías constitucionales de que son titulares los profesionales del derecho sometidos al régimen contemplado en la Ley 1123 de 2007.

Por último, la magistrada Natalia Ángel Cabo salvó el voto, por cuanto en su criterio la legislación a la que pertenecen las normas demandadas (Ley 1123 de 2007, arts 102 y 106) no contempla mecanismos suficientes para garantizar, en todo supuesto, el derecho a un proceso judicial imparcial, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución. Sin embargo, desde

su punto de vista, el primer llamado a remediar esa inconstitucionalidad es el legislador y no la Corte.

La magistrada Ángel Cabo sostuvo que, en un proceso penal, la distinción entre quien instruye y formula los cargos, por una parte, y quien juzga o decide, por otra, es una garantía que se deriva del derecho a una justicia imparcial, tal como se ha entendido en la jurisprudencia constitucional colombiana. En principio, esta misma distinción entre funciones debería aplicarse al proceso disciplinario de naturaleza judicial, precisamente como una forma de realizar una garantía esencial del debido proceso: la imparcialidad.

Pero, según la magistrada Ángel, la garantía de imparcialidad no exige inexorablemente apartar al instructor y al sustanciador de la toma de decisión en un proceso pues, por ejemplo, en ciertos cuerpos judiciales colegiados quien instruye el proceso participa en la resolución del asunto, sin que por esto se socave la imparcialidad del organismo. No obstante, en los procesos disciplinarios regulados por las normas acusadas, nada impide que haya espacios en los que tan solo dos jueces tomen decisiones, siendo uno de ellos quien instruye el proceso. De hecho, en la implementación reglamentaria de las disposiciones acusadas, se han contemplado organismos disciplinarios con solo dos integrantes. En eventos como esos difícilmente podría hablarse de un proceso imparcial. Porque es un hecho que ser juez imparcial de las propias pretensiones es una tarea difícil; resulta evidente que en dicha labor están envueltos factores humanos muy profundos y excepcionalmente controlables, que sesgan la capacidad individual para tomar una decisión objetiva, exclusivamente determinada por el derecho. Cuando solo concurren dos jueces, y uno de ellos es además el instructor, la imparcialidad del organismo está entonces comprometida. Pero eso no necesariamente ocurre si, por su configuración, el cuerpo colegiado es más grande, ya que habría suficientes miembros para garantizar la imparcialidad de la decisión.

De todas maneras, el modo de remediar esas situaciones inconstitucionales, considera la magistrada Ángel Cabo, no es la de introducir, mediante un condicionamiento judicial, una reforma inmediata en el proceso disciplinario de los abogados. Por tratarse de un procedimiento con reserva legal, la Corte Constitucional ha debido declarar exequibles las disposiciones, con un condicionamiento que solo entrara a regir al cabo de un plazo, y únicamente si el Congreso no regulaba en ese término la materia. De este modo, la Corte le habría reconocido al legislador la oportunidad de ajustar este proceso al principio de imparcialidad y solo de forma subsidiaria, en un plazo definido y ante la eventual ausencia de una ley, habría operado el condicionamiento”.

Expediente D-14802. Sentencia C-440-22. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. Comunicado 40, noviembre 30 de 2022.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República

Decreto 2113 de 2022.

(01/11). Por el cual se declara una Situación de Desastre de Carácter Nacional. Diario Oficial 52.205.

Decreto 2242 de 2022.

(18/11). Por el cual se modifica el Decreto 062 de 2020 y el artículo 2.6.1.3.3 del Decreto 1081 de 2015 Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República en lo que hace referencia a la implementación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII. Diario Oficial 52.222.

Decreto 2313 de 2022.

(25/11). Por el cual se sustituye el artículo 1.8.3.1. del Libro 1, Parte 8, Título 3 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria y se reglamenta el artículo 146 de la Ley 1607 de 2012. Diario Oficial 52.229.

Decreto 2322 de 2022.

(28/11). Por el cual se cumple un fallo judicial y se adiciona el párrafo 2 al artículo 2.2.3.1.7 del Decreto 1833 de 2016, para efectos de reglamentar el inciso 4 ° del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003, sobre el límite máximo de cotización al Sistema General de Seguridad Social integral. Diario Oficial 52.232.

Decreto 2326 de 2022.

(28/11). Por el cual se adicionan unos párrafos transitorios al artículo 2.12.3.6.3 y se modifican los artículos 2.12.3.8.2.11, 2.12.3.16.3 y 2.12.3.18.2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en relación con las provisiones

adicionales al nivel de cubrimiento del pasivo pensional, la flexibilización de algunos requisitos para el desahorro de recursos del FONPET y el límite de gastos del Fondo. Diario Oficial 52.232.

Decreto 2357 de 2022.

(30/11). Por el cual se deroga el numeral 3 del artículo 1.3.1.10.16. del Capítulo 10 del Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. Diario Oficial 52.234.