

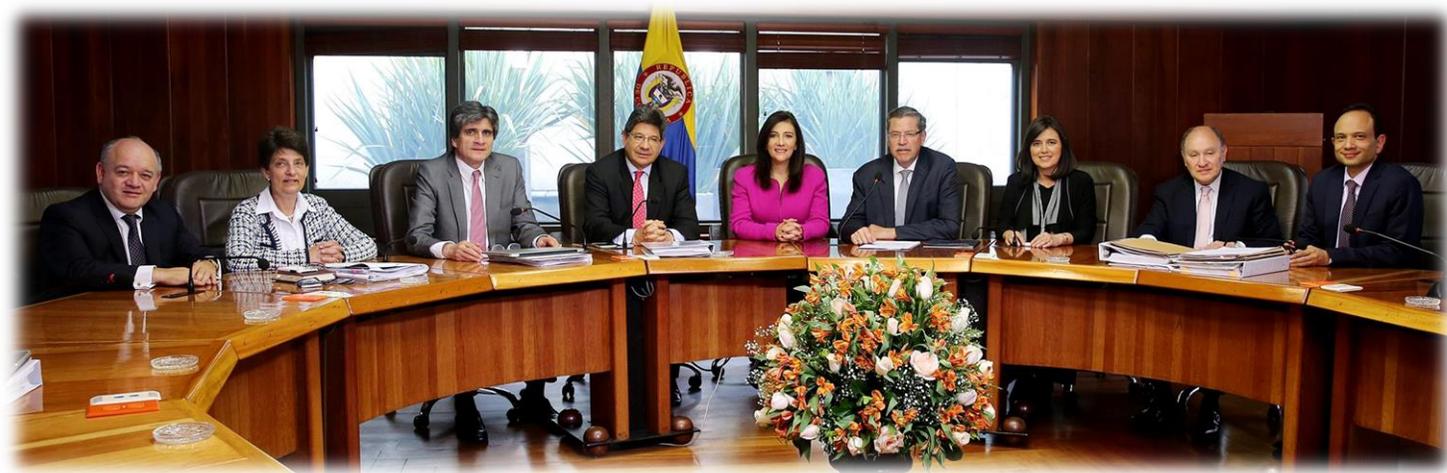


SALA PLENA

ORDEN DEL DÍA, 13 DE FEBRERO DE 2019

Publicación pedagógica de la Oficina de Comunicaciones de la Corte Constitucional de la República de Colombia, difundida en el marco del Decreto Ley 2067 de 1991. Su publicación previa a la Sala Plena no implica prejuzgamiento dada la naturaleza pública de la acción de inconstitucionalidad. Las demandas de inconstitucionalidad radicadas con posterioridad al 1° de agosto de 2017 y las respectivas intervenciones en torno a ellas pueden ser consultadas en nuestra página www.corteconstitucional.gov.co

Todas las ponencias así como las deliberaciones de la Sala Plena se encuentran sujetas a reserva.



1. CONSIDERACIÓN DE ACTAS

2. MONTO DE LA PENSIÓN DE VEJEZ. A PARTIR DEL 2005, POR CADA 50 SEMANAS ADICIONALES A LAS MÍNIMAS REQUERIDAS, EL PORCENTAJE SE INCREMENTARÁ EN 1.5% DEL IBL

EXPEDIENTE D-12042 Norma acusada: LEY 797 de 2003 (art. 10, parcial) (M.P. Alberto Rojas Ríos)

La demanda

El actor demanda porque considera que el inciso final del artículo 10 de la Ley 797 de 2003 es contrario a los preceptos 48 y 53 superiores, en cuanto desconoce la totalidad de las cotizaciones que realiza un afiliado a lo largo de su vida laboral. Específicamente cuestiona que el porcentaje del monto pensional, adicional al mínimo, se eleve únicamente cuando se cumplan 50 semanas y no de manera proporcional, lo que en su criterio desconoce el tiempo efectivamente trabajado.

Intervenciones

La Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ASOFONDOS, la Universidad Nacional de Colombia y el Procurador General de la Nación pidieron que se declarara la **exequibilidad** de la norma. Señalaron que en materia pensional existe libertad de configuración legislativa. Que la medida obedece a un modelo financiero basado en la solidaridad intra e intergeneracional, que tiene en cuenta que en el régimen de prima media las cotizaciones de los afiliados no van a cuentas individuales sino a un fondo común, que debe promediar las prestaciones que se otorgan

para que su reparto sea lo más amplio posible, de allí que no en todos los casos las prestaciones que se reciben son financiadas por la cotización realizada por el afiliado.

La Universidad Externado de Colombia solicitó en cambio la **exequibilidad condicionada**, para entender que el aumento porcentual de que trata la norma debe realizarse de manera proporcional al número de semanas efectivamente cotizadas, en tanto la pensión se consolida con el esfuerzo de ahorro obligatorio y que implica por tanto que todas las cotizaciones deban verse reflejadas al momento de reconocer la prestación.

Para la Universidad Libre la norma debe ser declarada **inexequible** por cuanto es regresiva en relación con las exigencias que estaban previstas en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993 antes de ser modificado, e impide que se amplíen los pisos de protección social.

3. MONOPOLIO RENTÍSTICO DE LICORES DESTILADOS. OBJETO, DEFINICIÓN, PRINCIPIOS, EJERCICIO Y DERECHOS DE EXPLOTACIÓN

EXPEDIENTE D-12735 Norma acusada: LEY 1816 DE 2016 (arts. 1, 2, 4, 6, 7 y 17, parciales) (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

La demanda

Los actores solicitaron a la Corte Constitucional declarar la inexecutable de los artículos 1 párrafo, 2 (parcial), 4 (parcial), 6 numeral 2, 7 (parcial) y 17 (parcial) de la Ley 1816 de 2016, "Por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones". Los demandantes argumentaron que las disposiciones legales mencionadas desconocen los artículos 13 y 336 de la Constitución.

Intervenciones

Las intervenciones allegadas al presente proceso plantean diferentes alternativas que podría seguir la Corte al pronunciarse sobre la acción de inconstitucionalidad de la referencia. Por un lado, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad del Rosario, el ciudadano William Hernando Sabogal Torres, Diageo Colombia S.A. consideraron que las disposiciones acusadas se ajustan a la Constitución, por lo que deben ser declaradas **exequibles**. Por otro lado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Interior, la Universidad Sergio Arboleda, la ANDI argumentaron que la demanda **no cumple con los requisitos para su admisión**, y en caso de que la Corte considere que si los cumple debe declarar la norma **exequible**. Justicia Tributaria, el Sindicato Nacional de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos de la Industria de las Bebidas Alcohólicas, Fermentadas y Espumosas, la Fábrica de Licores del Tolima, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia –CUT solicitaron la **inexecutable** de las disposiciones demandadas.

Finalmente, la Procuraduría General de la Nación adujo que con relación al proceso de la referencia la Corte debía declarar la **exequibilidad** de los artículos demandados, en la medida en que, el legislador cuenta con un amplio margen de configuración legislativa para la definición de monopolios rentísticos, entre otros. Así mismo, solicita a la Corte declarar la **ineptitud sustancial de la demanda**.

4. USO DEL SUELO MUNICIPIOS. CONSULTA POPULAR CUANDO LA TRANSFORMACIÓN IMPLIQUE CAMBIO SIGNIFICATIVO EN LAS ACTIVIDADES TRADICIONALES DE UN MUNICIPIO.

EXPEDIENTE D-12324 AC Norma acusada: LEY 36 DE 1994 (art. 33) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

La demanda

Los demandantes solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 33 de la Ley 136 de 1994. Para los demandantes, el legislador al establecer a través de una ley ordinaria que cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se debe realizar una consulta popular de conformidad con la ley, desconoció dos tipos de reserva: (i) la orgánica en relación con la asignación de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y (ii) la estatutaria en lo referido al establecimiento de un mecanismo de participación ciudadana.

Intervenciones

La Federación Colombiana de Municipios, el Ministerio de Vivienda, la Universidad Sergio Arboleda y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitaron a la Corte Constitucional declarar la **exequibilidad** de la disposición demandada, en cuanto no resulta violatoria de los postulados constitucionales, no presenta vicios de forma ni de fondo en su formación y además se ciñe a los objetivos y principios constitucionales que regulan la materia. Así mismo, el Ministerio Público solicitó la declaración de **exequibilidad** de la norma en cuanto consideró que la misma no altera las competencias y atribuciones de las entidades territoriales, no regula materias sujetas a reserva de ley estatutaria y de Ley Orgánica y en consecuencia no vulnera la Constitución Política.

Por otro lado, el Ministerio de Minas y Energía, la Asociación Colombiana de Minería, la Asociación Colombiana del Petróleo y la Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica ACOGEN- solicitaron que fuera declarada la **inexequibilidad** de la norma demandada por la parte actora en cuanto el artículo 33 de la ley ordinaria 136 de 1994 fue derogado tácitamente por el literal B del numeral 4 del Artículo 29 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011, el cual preceptúa que es competencia de los municipios, como entes territoriales, reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de conformidad con las leyes. Así mismo, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos también le solicitaron a la Corte Constitucional declarar la **inexequibilidad** de la disposición acusada en virtud de que la misma desconoce la reserva de Ley orgánica que se encuentra

prevista en el Artículo 151 Superior para regular estas materias y también desconoce la reserva de ley estatutaria con la introducción de modificaciones a la regulación sobre ordenamiento territorial y usos del suelo y de mecanismos de participación ciudadana a través de una ley ordinaria.

5. CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA. OBJETO, COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA, CONSECUENCIAS DEL NO PAGO DE MULTAS, REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CORRECTIVAS, ATRIBUCIONES DE LOS COMANDANTES DE ESTACIÓN Y SUBESTACIÓN DE POLICÍA

EXPEDIENTE D-12326 Norma acusada: LEY 1801 DE 2016 (arts. 1, 92 num. 1, 6, 10, 12, 16; 183; 184 y 209, parcial) (M.P. Diana Fajardo Rivera)

La demanda

En síntesis, la demanda se estructura sobre dos cargos: (i) el primero, contra el artículo 92 (parcial) por violación al debido proceso, dado que algunos términos contenidos en los enunciados demandados tendrían una textura abierta que atenta contra el principio de legalidad, en un marco en el que regulado consiste en medidas correccionales por quebrantar la normatividad que regula la actividad económica. Sobre el numeral 12 ídem el accionante presenta un cargo por lesión del derecho al trabajo y del principio de no regresividad. (ii) El segundo, contra el artículo 183, por quebrantar presuntamente la prohibición de imponer dos sanciones por el mismo hecho (non bis in ídem) y quebrantar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en un escenario en el que lo regulado consiste en sanciones por el no pago de las multas impuestas como consecuencia del quebrantamiento de las normas de Policía.

Intervenciones

En apoyo a las pretensiones de la demanda, por razones similares, intervinieron la Federación Nacional de Comerciantes- Fenalco, Guillermo Rojas Sanabria y otros, el Director Ejecutivo de la Asociación de Bares de Colombia, la Asociación de Billares de Villavicencio y la Federación Nacional de Departamentos. (ii) En defensa de la **exequibilidad** de las disposiciones demandadas, participaron los ministerios de Defensa, y de Justicia y del Derecho, y rindió concepto el Ministerio Público. En síntesis, frente al primer cargo adujeron que la presunta indeterminación de algunos términos de las disposiciones cuestionadas pueden comprnderse sin lugar a equívoco luego de acudir a otras disposiciones del mismo Código; y, respecto al segundo cargo, que la previsión del legislador no desconoce los principios de proporcionalidad y razonabilidad dado que lo allí regulado depende de que el afectado pague o no la multa por una infracción al Código Nacional de Policía y Convivencia.

6. CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA LAUDOS ARBITRALES. CON DESTINO AL FONDO DE MODERNIZACIÓN, DESCONGESTIÓN Y BIENESTAR DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

EXPEDIENTE D-12537 AC Norma acusada: LEY 1819 DE 2016 (art. 364) (M.P. Diana Fajardo Rivera)

La demanda

El demandante acusa de inconstitucional el artículo 364 de la Ley 1819 de 2016, que estableció la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico. Sostiene que la norma se introdujo como artículo nuevo en los informes de ponencia para las sesiones plenaria de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, sin que se hubiera contemplado en el Proyecto de Ley ni en las ponencias para primer debate, así como tampoco en las sesiones conjuntas de las comisiones. Así mismo, señala que lo único relativo a la materia de la norma demandada que puede encontrarse en primer debate es una proposición presentada por dos congresistas, la cual se dejó finalmente como constancia y no estuvo sujeta a discusión ni aprobación. En consecuencia, considera que la norma fue tramitada con vulneración de los principios de consecutividad e identidad flexible (Arts. 157 y 169 de la C.P.).

Intervenciones

Allegaron intervenciones dentro del presente proceso el Ministerio del Interior, las cámaras de comercio de Medellín, Cali y Bogotá, la Universidad del Rosario, la Academia Colombiana de Jurisprudencia, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal y, en escritos separados, los ciudadanos Juan Guillermo Mendoza Gómez y otros y Mónica Inés Hernández Gómez.

Con excepción del Ministerio del Interior, todos los intervinientes apoyan la tesis de la **inexequibilidad**. De esta forma, sostienen que el artículo acusado no guarda relación con los asuntos de que trataba el Proyecto de Ley, que en lo sustancial era una regulación sobre impuestos. Así mismo, coincide con el actor en que lo único relativo a la materia de la norma impugnada que en el curso del proyecto de ley puede verificarse es una proposición presentada por dos congresistas, la cual quedó finalmente como constancia y no estuvo sujeta a una discusión adecuada, de modo que tampoco permite entender cumplidos los referidos principios constitucionales. En contraste, el Ministerio del Interior y el Procurador General de la Nación defienden la constitucionalidad de la disposición impugnada.

El Ministerio del Interior considera que el precepto censurado respetó las reglas constitucionales invocadas por el actor, debido a que la materia a la que se refiere fue objeto de discusión desde el primer debate, a partir de normas como la de la contribución especial a cargo de los centros de arbitraje. Solicitó la **exequibilidad**. Por su parte, el Ministerio Público señala que durante las deliberaciones en las sesiones conjuntas de las comisiones el asunto

relativo al tributo demandado fue incluido como parte de la discusión, solo que en razón a las múltiples proposiciones presentadas y la complejidad del Proyecto, las comisiones adoptaron como mecanismo de racionalización la sola lectura de la respectiva proposición (así como la de otras) y su constancia para que fuera considerada en la ponencia para segundo debate, como efectivamente sucedió. Esto, aunado al carácter estructural de la reforma, según el Procurador, implica que no se desconocieron los principios de consecutividad e identidad flexible.

7. DERECHOS DE AUTOR. REMUNERACIÓN EQUITATIVA AL AUTOR A PESAR DE CESIÓN DE DERECHOS SOBRE OBRA CINEMATOGRÁFICA

EXPEDIENTE D-12689 Norma acusada: LEY 1835 DE 2017 (art. 1º, parcial) (M.P. Luis Guillermo Guerrero)

La demanda

En esta demanda se cuestiona la Ley 1835 de 2017, también conocida como Ley Pepe Sánchez, porque al consagrar el derecho a la remuneración equitativa por la comunicación pública de obras audiovisuales (v.gr. películas, telenovelas y cortometrajes), como un derecho irrenunciable e intransferible de los autores (directores, guionistas, dibujantes, etc.), se desconoce, por una parte, la autonomía de la voluntad privada y el derecho a la igualdad, al adoptar una medida contraria al carácter disponible de los derechos patrimoniales de autor, como garantía genérica de los creadores de obras colectivas; y por la otra, el principio de irretroactividad de ley, al afectar con tal decisión los contratos de cesión preexistentes con el productor.

Intervenciones

Para el Ministerio del Interior, la demanda no debe prosperar y la norma debe declararse **exequible**, pues no se afecta la autonomía de la voluntad, por cuanto la disposición impugnada simplemente reconoce un derecho y no limita la posibilidad de comercializar, publicitar o explotar la obra. En cuanto al derecho a la igualdad, afirma que el precepto no realiza ninguna distinción de trato frente a quienes se dedican a realizar creaciones audiovisuales. Finalmente, aclara que de ninguna manera la ley acusada es retroactiva, pues sus efectos o consecuencias en derecho se producen con posterioridad a su promulgación.

A juicio de los Directores Audiovisuales Sociedad Colombiana de Gestión (DASC), la norma acusada debe ser declarada **exequible**. En concreto, frente al cargo por desconocimiento de la autonomía de la voluntad, alega que el derecho a la simple remuneración que se prevé en la Ley 1835 de 2017, no afecta los derechos exclusivos de contenido patrimonial de los que es titular el productor de obras audiovisuales, por lo que este podrá seguir disponiendo libremente de ellos. Además, no se quebranta el principio de irretroactividad de la ley, ya que la remuneración que se establece a favor de los directores, guionistas, etc., solo es susceptible de ser recaudada a partir del 9 de junio de 2017, fecha en la que entró en vigor la ley impugnada.

Los docentes designados por el director de la Universidad Sergio Arboleda solicitan declarar la **exequibilidad** de la norma demandada. En particular, en lo que atañe al cargo por violación de la autonomía de la voluntad, destacan que la limitación a la libre disponibilidad del derecho a la remuneración equitativa tiene su génesis en la protección de la dignidad humana de los autores de obras audiovisuales.

Finalmente, el Comité Latinoamericano y del Caribe de la Confederación Internacional de Sociedades de Autor y Compositores (CISAC) expresa su apoyo a la **exequibilidad** de la norma demandada, ya que a través de ella se consagra un derecho de remuneración de naturaleza diversa a los derechos exclusivos del productor, tal como ha ocurrido en otros ámbitos del derecho comparado. Su propósito es el de realizar el mandato de justicia frente a quienes por décadas se han visto privados de obtener un justo pago por su trabajo en la creación de obras y productos audiovisuales, algunos con gran éxito a nivel internacional.

8. ALUMBRADO PÚBLICO. HECHO GENERADOR, DESTINACIÓN Y LÍMITE DEL IMPUESTO

EXPEDIENTE D-12155 Norma acusada: LEY 1819 DE 2016 (arts. 349 parcial, 350, parcial y 351) (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

La demanda

El actor solicitó la inexecutable de los artículos 349 (parcial), 350 (parcial) y 351 de la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” por cuanto, en su opinión, dichas normas vulneran la Constitución en sus artículos 1º, 287, 338, 352 y 362 de la Constitución Política.

Intervenciones

Las intervenciones allegadas al presente proceso plantean diferentes alternativas que podría seguir la Corte al pronunciarse sobre la acción de inconstitucionalidad de la referencia. Por un lado, la Academia Colombiana de Jurisprudencia, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario y ANDESCO consideraron que la mayor parte de las disposiciones acusadas se ajustan a la Constitución, por lo que debe ser declarada **executable**, así como sugirieron que algunos cargos formulados, no cumplen con los requisitos de aptitud sustantiva de la demanda. Por otro lado, el Ministerio de Minas y Energía, la Universidad Externado de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el ciudadano Alfonso Figueredo Cañas, ASOCODIS, ANDI y la ANAP argumentaron que la demanda no cumple con los requisitos para su admisión, y en caso de que la Corte considere que si los cumple debe declarar la norma **executable**. La Federación Colombiana de Municipios solicitó la **inexecutable** de las disposiciones demandadas o en su defecto, la declaratoria de la executable condicionada.

3. Finalmente, la Procuraduría General de la Nación adujo que con relación al proceso de la referencia la Corte debía (i) declarar **executable la expresión “el beneficio por”** contenida en el artículo 349 de la Ley 1819 en relación con el cargo de legalidad tributaria; (ii) **declararse inhibida** para conocer de fondo contra la misma expresión por el cargo de violación del Estado Social de Derecho en materia de prestación de servicios públicos por falta de certeza en el cargo al no tratarse –el alumbrado público– de un servicio que se presta en forma individual, sino de manera colectiva e indivisible, cuyo beneficio cubre a toda la comunidad. Asimismo, solicita a la Corporación; (iii) **estarse a lo resuelto** en la sentencia que decida la demanda que cursa bajo el expediente D-12172 en relación con el cargo formulado contra el parágrafo 2 del artículo 349, esto es, solicita que se declare **executable**; (iv) **estarse a lo resuelto** en la sentencia que decida la demanda que cursa bajo el expediente señalado en relación con el cargo formulado contra el artículo 351, esto es, solicita que se declare executable bajo el entendido que los servidores públicos municipales y distritales competentes responderán si aprueban o cobran más de lo debido en materia de costos por la prestación del servicio de alumbrado público que realmente suministren; y, por

Último (v) solicita **estarse a lo resuelto** en la sentencia que decida la demanda que cursa bajo el expediente citado en relación con el cargo formulado contra el artículo 350 de la Ley 1819, esto es, solicita que se declare exequible la expresión “exclusivamente” bajo el entendido que la destinación específica dada por el legislador no exime al ente territorial de garantizar la prestación de ese servicio y de hacer los pagos al prestador contratado en los eventos de desfinanciación por disminución en el recaudo o por variaciones imprevistas en los costos no imputables al prestador o por malos cálculos del ente territorial de tales costos.

9. ORDEN HEREDITARIO. PRIMER ORDEN: HIJOS LEGÍTIMOS, ADOPTIVOS Y EXTRAMATRIMONIALES

EXPEDIENTE D-12340 Norma acusada: CÓDIGO CIVIL (art. 1045, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

La demanda

El demandante consideró que al confrontar el principio de igualdad con el artículo 1045 del Código Civil se podía ver claramente que en la actualidad los hijos de crianza no tienen derecho a heredar. Por el contrario, los demás hijos reconocidos por vínculos biológicos o formalidades jurídicas, como los hijos por adopción sí lo pueden hacer. En su opinión tal diferenciación se queda sin fundamento jurídico porque los hijos de crianza también son hijos y como tal deben gozar de la misma protección por parte del Estado. Así entonces, resulta irracional y no se encuentra razón suficiente que justifique un trato discriminatorio sobre los hijos de crianza frente a los hijos biológicos o adoptivos. Enfatizó sobre la desprotección en la que se pueden ver incurso los hijos de crianza. Para el demandante la norma acusada consagra un trato desigual hacia los hijos de crianza sin tener en cuenta que la relación afectiva es igual que la de un hijo por vínculo biológico o legal bajo el supuesto de fundarse sobre la base del afecto, respeto, solidaridad, amor y protección que los padres y los hijos se brindan entre sí. Por consiguiente, situaciones de hecho similares debían tener tratamiento similar ante la ley y no discriminatorio.

Intervenciones

La posición de los intervinientes frente al asunto objeto de revisión no es homogénea. Mientras algunos solicitan a la Corporación se declare la **exequibilidad** de la norma demanda otros sugieren una sentencia aditiva. El Ministerio Público por su parte solicita que la Corte Constitucional **se inhiba** de efectuar un pronunciamiento de fondo por falta de competencia. En su opinión, el cargo formulado se fundamenta en una omisión legislativa absoluta.

10. MADRES COMUNITARIAS. LINEAMIENTOS PARA EL TRABAJO DESARROLLADO POR LAS PERSONAS QUE PRESTAN SUS SERVICIOS EN LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL ICBF

EXPEDIENTE OG-158 Norma objetada: Proyecto de ley No. 127/15 Senado-277/16 Cámara (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

La demanda

El Gobierno Nacional formuló varias objeciones en contra de los artículos 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado 277 de 2016 Cámara “por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones”.

La *primera* objeción se dirige en contra de las expresiones del artículo 3º referidas a las condiciones que deben cumplirse para activar el programa de Madres Sustitutas. El Gobierno considera que tales contenidos son inconstitucionales al permitir que las “madres sustitutas” asuman el cuidado de los niños, teniendo en cuenta únicamente su condición económica o la situación de discapacidad que presenten. Esa regla, sostiene, se opone al artículo 44 de la Constitución conforme al cual todos los menores de edad son titulares del derecho a tener una familia y a no ser separados de ella.

La *segunda* objeción se dirige en contra del artículo 4º del proyecto de ley, en lo que se refiere a la habilitación para que el ICBF vincule laboralmente a las madres comunitarias y FAMI. Según el Gobierno, la aprobación del artículo 4º desconoció los artículos 150.7 y 154 de la Constitución. A su juicio, la regla que establece que la vinculación contractual de las madres comunitarias y FAMI será de carácter laboral y se podrá adelantar directamente por el ICBF, se opone a la exigencia según la cual las medidas legislativas que determinan la estructura de la administración nacional requieren de la iniciativa del Gobierno.

Dos objeciones, *la tercera y la cuarta*, se dirigen en contra de los artículos 5 y 6, que definen el subsidio permanente de vejez, sus destinatarios, las condiciones para acceder al mismo y su cuantía. En primer lugar, el Gobierno advierte que los artículos objetados crean una pensión especial que no cumple las condiciones constitucionales impuestas por el artículo 48 de la Constitución y desconocen que las ramas del poder deben orientar su actuación de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que rigen la seguridad social. Indicó además que las disposiciones objetadas se oponen también al artículo 13 de la Constitución. Para el Gobierno, prevén un trato injustificado a favor de sus destinatarios que afecta a la población afiliada al régimen general de pensiones y, en especial, a los sujetos

de la tercera edad -receptores de una especial protección- pues exonera a las madres comunitarias, FAMI, sustitutas y tutoras, de la obligación de cotizar 1.300 semanas o reunir el capital necesario para acceder a una pensión.

Según el texto de las objeciones, los artículos 5 y 6 también desconocen el inciso 7 del artículo 48 de la Constitución que establece la sostenibilidad del sistema pensional.

Intervenciones

El Ministerio de Hacienda sostuvo en el curso del trámite legislativo que “los gastos generados por esta propuesta no se encuentran contemplados ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector, de manera que se afecta la estabilidad de las finanzas públicas, el equilibrio macroeconómico y la sostenibilidad fiscal”. Ello consta en el escrito radicado el 31 de octubre de 2016 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. En dicho concepto el representante de ese Ministerio resaltó que la iniciativa legislativa vulneró la Ley 819 de 2003, en particular el artículo 7º, conforme al cual existe la obligación “de establecer en todo proyecto de ley la fuente de financiación de los gastos que la propuesta genere”.

11. PÉRDIDAS FISCALES. ACUMULADAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 POR CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. NO SERÁN REAJUSTADAS FISCALMENTE

EXPEDIENTE D-12626 Norma acusada: LEY 1819 DE 2016 (art. 123)
(M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo)

La demanda

Acción de inconstitucionalidad contra el numeral 5 (parcial) del artículo 290 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 123 de la Ley 1819 de 2016 numeral 5 (parcial) del artículo 290 del Estatuto Tributario.

Desconocimiento de los principios de legalidad y de irretroactividad en materia tributaria (Arts. 338 y 363 de la Constitución Política); el principio de seguridad jurídica y confianza legítima (Arts. 338 y 363 C.P.); y los principios de equidad tributaria y capacidad contributiva (Arts. 95-9 y 363 de la Carta Política).

Intervenciones

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN-

Solicitó declarar la **exequibilidad** del numeral 5 del artículo 290 del Estatuto Tributario adicionado por el artículo 123 de la Ley 1819 de 2016. Explicó que el cambio introducido con el régimen de transición para las pérdidas fiscales obedece a la modificación de la estructura del impuesto de renta de las sociedades, además de que no hizo cambios en el tratamiento de las pérdidas fiscales sino en la forma en la que se calcula el saldo de las pérdidas acumuladas con derecho a compensar a partir de 2017, teniendo en cuenta las pérdidas acumuladas por compensar a 31 de diciembre de 2016. Advirtió que la prohibición del reajuste fiscal que dispone el último inciso del numeral 5 del artículo 290 del Estatuto Tributario, es necesaria por cuanto las pérdidas fiscales acumuladas a 31 de diciembre de 2016 por concepto de impuesto sobre la renta y complementarios y CREE que no han sido compensadas, ya vienen reajustadas como lo disponía el artículo 147 del Estatuto Tributario.

Academia Colombiana de Jurisprudencia

Solicitó declarar la **constitucionalidad condicionada** del primer aparte del numeral 5 del artículo 290 del Estatuto Tributario y la inconstitucionalidad del segundo aparte de la misma disposición. En lo relacionado con los cargos formulados contra la expresión “PF-IRC corresponde al valor de las pérdidas fiscales acumuladas a 31 de diciembre de 2016 por concepto de impuesto sobre la renta y complementarios y que no hayan sido objeto de compensación”, advirtió que efectivamente vulnera los principios de legalidad e irretroactividad de la ley tributaria pues, si bien es cierto que la voluntad del legislador era regular la transición de los contribuyentes que pudieran resultar afectados con la reunificación de los impuestos sobre la renta y el CREE, lo cierto es que “tal como en definitiva

fue aprobado, no es lo suficiente claro al respecto". Consideró que la norma también quebranta los principios de seguridad jurídica y confianza legítima por cuanto las pérdidas fiscales generadas durante el periodo 2007 a 2012 constituyen una situación jurídica consolidada. Y, en el mismo sentido arguyó que la norma también vulnera los principios de equidad tributaria y capacidad contributiva, pues dado que la compensación de pérdidas fiscales no entraña un beneficio tributario sino que se trata de una minoración estructural, el legislador "limitó, sin ningún reparo, el importe de las pérdidas arrojadas en los años 2007 a 2012 y susceptibles de compensar de 2017 en adelante". Ahora, en lo relacionado con los cargos formulados contra la expresión "ni serán reajustadas fiscalmente", contenida en el numeral 5 del artículo 290 del Estatuto Tributario, el interviniente considera que también deben prosperar. En efecto, considera que vulnera los principios de equidad tributaria y capacidad contributiva, pues "la prohibición de realizar reajustes fiscales sobre las pérdidas de un contribuyente afecta su patrimonio y lo obliga a soportar una incidencia tributaria superior a la que en un principio fue prevista por el legislador, con claro desmedro de su capacidad contributiva".

12. PRESUPUESTO DE GASTOS Y LEY DE APROPIACIONES. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL PARA EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. PROGRAMA “SER PILO PAGA”.

EXPEDIENTE D-12304 Norma acusada: LEY 1815 DE 2016 (arts. 3, 88 y 92) (M.P. Alberto Rojas Ríos)

La demanda

Se demanda la inconstitucionalidad de los artículos 3º Sección 2201 (parcial), 88 y 92 de la Ley 1815 de 2015, por la presunta vulneración de la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política.

Con respecto a la Sección 2201 del artículo 3º de la Ley 1815 de 2016, el actor señala que esta disposición vulnera la autonomía universitaria porque asigna el presupuesto de funcionamiento y de inversión de las universidades públicas en una partida común con la del Ministerio de Educación Nacional, lo cual implica una injerencia indebida del ejecutivo en las competencias autonómicas de las instituciones de educación superior.

En lo concerniente al artículo 88 de la Ley 1815 de 2016, el demandante sostiene que vulnera la autonomía en su dimensión académica que el artículo 69 Constitucional le atribuye a las instituciones de educación superior, toda vez que es potestad de éstas definir con independencia sus asuntos curriculares, los cuales no pueden estar sometidos a la intervención del ejecutivo bajo un condicionamiento de orden presupuestal.

Y en cuanto al artículo 92 de la Ley 1815 de 2016, para el accionante esta disposición vulnera la autonomía administrativa y presupuestal de las instituciones de educación superior, porque faculta al Ministerio de Educación Nacional para determinar la metodología y el costo de asignación de los nuevos cupos en el marco del programa Ser Pilo Paga. Puntualmente, en tanto las universidades en el marco de su autonomía son las que deben definir los costos aplicables a sus programas, de conformidad con el contrato educativo correspondiente.

Intervenciones

Las Facultades de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda y de la Universidad de Antioquia, coinciden en solicitarle a la Corte Constitucional declarar **inexequible** el artículo 95 del Decreto Ley 407 de 1994, por considerar que impone una consecuencia jurídica negativa en los procesos de selección posteriores que se realicen para proveer cargos en la misma entidad, lo cual estiman violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a cargos y funciones públicas. Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el señor Procurador General de la Nación solicitan la **exequibilidad** de la norma demandada.

13. SUSPENSIÓN PROVISIONAL. DURANTE INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA

EXPEDIENTE D-12805 Norma acusada: LEY 734 DE 2002 (art. 157, parcial) (M.P. Luis Guillermo Guerrero)

En este caso el actor cuestiona la constitucionalidad de la competencia atribuida a los operadores disciplinarios, por la Ley 734 de 2002, para suspender provisionalmente, en el trámite del proceso disciplinario, a los servidores públicos. El actor considera que esta competencia, cuando se trata de servidores públicos de elección popular, es incompatible con las normas previstas en los artículos 29 de la Constitución y 8.1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las intervenciones ciudadanas en este proceso, pueden organizarse en tres grupos: 1) las que, de modo principal, afirman que existe cosa juzgada constitucional y, de manera subsidiaria, defienden la constitucionalidad de las norma demandada: Ministerio del Interior y Departamento Administrativo de la Función Pública; 2) las que defienden la constitucionalidad de las norma demandada: la ciudadana Sandra Rocío Herrera Díaz y las Universidades del Rosario y de Nariño; y 3) las que defienden la constitucionalidad condicionada de la norma demandada: el ciudadano David Alonso Roa Salguero y la Universidad de Antioquia.

El Procurador General de la Nación, por medio del Concepto 6459 solicita que se declare la constitucionalidad de la norma demandada.

14. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. LA ACTIVIDAD SE ENTENDERÁ REALIZADA EN EL MUNICIPIO EN DONDE SE PERFECCIONA LA VENTA. LAS VENTAS DIRECTAS AL CONSUMIDOR A TRAVÉS DE CORREOS, CATÁLOGOS, COMPRAS EN LÍNEA, TELEVENTAS Y VENTAS ELECTRÓNICAS SE ENTENDERÁN GRAVADAS EN EL MUNICIPIO QUE CORRESPONDA AL LUGAR DE DESPACHO DE LA MERCANCÍA

EXPEDIENTE D-12418 Norma acusada: LEY 1819 DE 2016 (art. 343, parcial) (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

La demanda

Las normas acusadas determinan los criterios para la definición del sujeto activo del impuesto de industria y comercio - ICA, en los casos en que (i) la actividad comercial se realiza en un municipio donde el contribuyente no tiene establecimiento de comercio ni puntos de venta; o (ii) se trate de ventas a distancia, entre las que se contemplan el comercio electrónico y las ventas por catálogo. En el primer caso, la actividad comercial se entenderá realizada en el municipio donde se perfeccione la venta, esto es, donde se convenga el precio y la cosa vendida: esta entidad territorial tendrá la condición de sujeto activo. En el segundo caso, el sujeto activo será aquel municipio que sea el lugar de despacho de las mercancías.

El actor considera que estas normas son inconstitucionales porque, a su juicio, los conceptos utilizados por el Legislador son vagos e indeterminados, lo que impide que sirvan de criterios unívocos para la definición del sujeto activo del ICA, circunstancia que hace a los preceptos incompatibles con los principios de legalidad y certeza de los tributos.

Igualmente, la demanda advierte que las normas acusadas, en la medida en que disponen que el sujeto activo pueda ser un municipio diferente al lugar donde son comprados los bienes, desconocen los principios de equidad y justicia tributaria. Advierte que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa sobre la territorialidad del ICA, el sujeto activo del impuesto debe ser el municipio donde se originan los ingresos, que el actor identifica con el lugar donde se localiza el comprador, pues es allí donde de ordinario se obtienen tales recursos.

Intervenciones

El Ministerio de Hacienda, la DIAN, el Ministerio del Interior y dos de los intervinientes ciudadanos consideran que el **cargo es inepto**, al no cumplir con las condiciones

argumentativas previstas para el efecto por la jurisprudencia constitucional. Idéntica consideración hace la Procuraduría General de la Nación, exclusivamente frente al literal b) acusado.

En cambio, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario, la Universidad de Antioquia, FENALCO, la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico y el Procurador General, este último respecto del literal c) objeto de demanda, consideran que las normas son **exequibles**. Estiman que no existe un mandato constitucional que obligue a que sea el municipio donde reside el comprador el que se beneficie del recaudo del ICA. Antes bien, advierten que la norma acusada tiene por objeto precisar la territorialidad de dicho ingreso tributario, asunto que incluso había sido requerido por la jurisprudencia constitucional, al analizar las normas que anteriormente regulaban la materia y que carecían de reglas particulares respecto de aquellos eventos en que el lugar de compra y de entrega de la mercancía no eran coincidentes. Agregan que existe un precedente identificable, tanto constitucional como contencioso administrativo, el cual establece que el criterio relevante para la identificación del lugar de causación del impuesto es el sitio donde se adelanta la actividad comercial, el cual no necesariamente debe coincidir con el municipio donde reside el comprador o se entregan las mercancías. Por último, exponen que la materia objeto de demanda hace parte del amplio margen de configuración legislativa y, en la medida en que acoge el criterio de desarrollo de la actividad comercial como factor dirimente para la territorialidad del ICA, se muestra razonable y proporcionado.

El Ministerio de Hacienda y la DIAN expresan argumentos similares para que, en caso que la Corte decida adoptar un fallo de fondo, declare **exequibles** las normas demandadas. A su turno, la Federación Colombiana de Municipios replica los argumentos planteados por el actor, dirigidos a solicitar a la Corte la **inexequibilidad** de los preceptos acusados.

15. INPEC. QUIENES NO APROBARON EL CONCURSO, NO PODRÁN SER CONVOCADOS PARA CONCURSAR EN OTRO EMPLEO DE LA MISMA CLASE O DE SUPERIOR CATEGORÍA DENTRO DE LOS DOCE (12)

EXPEDIENTE D-12444 Norma acusada: DECRETO 407 DE 1994 (art. 95) (M.P. Alberto Rojas Ríos)

La demanda

Se demanda del artículo 95 del Decreto Ley 407 de 1994, que establece una restricción consistente en impedir a aquellas personas que no hubiesen aprobado un concurso de méritos participar durante un periodo de doce (12) meses en las futuras convocatorias que realiza el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

La demandante sostiene que la limitación para participar en los concursos de méritos que contempla la norma acusada, comporta una diferencia de trato injustificado entre los diversos aspirantes a la carrera administrativa que contraría los artículos 13, 25 y 40 Superiores.

Intervenciones

Las Facultades de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda y de la Universidad de Antioquia, coinciden en solicitarle a la Corte Constitucional declarar **inexequible** el artículo 95 del Decreto Ley 407 de 1994, por considerar que impone una consecuencia jurídica negativa en los procesos de selección posteriores que se realicen para proveer cargos en la misma entidad, lo cual estiman violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a cargos y funciones públicas. Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el señor Procurador General de la Nación solicitan la **exequibilidad** de la norma demandada.

16. APROBATORIA DEL “ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE COOPERACIÓN DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO”, SUSCRITO EN CALI, REPÚBLICA DE COLOMBIA, EL 22 DE MAYO DE 2013

EXPEDIENTE LAT-451 Norma objeto de revisión: LEY 1564 DE 2012 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

Revisión oficiosa de la Ley 1897 de 2018 por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013”

Intervenciones

Los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio, Industria y Turismo, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y la Procuraduría General de la Nación solicitaron la declaratoria de **exequibilidad** de la Ley 1897 de 2018 estudiada. Respecto del análisis formal, señalan que el proyecto de ley cumplió con los requisitos de presentación y publicación antes de darle trámite en la comisión respectiva, surtió los debates reglamentarios, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, y se aprobó conforme a las normas legales. En relación con el contenido material del tratado internacional, destacan “la importancia de la cooperación internacional y en particular del fortalecimiento de los lazos y la integración a nivel regional. Lo anterior implica el desarrollo de principios fundantes del Estado Social de Derecho y materializa distintos derechos y prerrogativas contenidas en la Constitución Política”.

17. LIQUIDACIÓN CONTRATOS DE APP. INDEXACIÓN DE COSTOS, INVERSIONES Y GASTOS EJECUTADOS POR EL CONTRATISTA, EN CASO DE NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO

EXPEDIENTE D-12877 Norma acusada: LEY 1882 DE 2018 (art. 20 párrafo 1, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)