



## SALA PLENA

ORDEN DEL DÍA, 5 Y 6 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](http://www.corteconstitucional.gov.co)

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



**ORDEN DEL DÍA, 5 DE FEBRERO DE 2019**

**MEDIDAS POLICIVAS. DESCONEXIÓN TEMPORAL DE LA FUENTE DE RUIDO QUE AFECTA LA CONVIVENCIA. CASOS DE IMPERIOSA NECESIDAD EN QUE PUEDE INGRESAR UNA AUTORIDAD POLICIVA EN INMUEBLE SIN ORDEN ESCRITA. APOYO URGENTE DE PARTICULARES. DESTRUCCIÓN DE BIEN**

**EXPEDIENTE D-11832 Norma acusada: LEY 1801 DE 2016. CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA (arts. 33, num. 1, 163, parcial; 166, parcial; 169, parcial y 192) (M.P. Diana Fajardo Rivera)**

### **La demanda**

Los demandantes consideran que la potestad de desactivar temporalmente la fuente de ruido otorgada a las autoridades de Policía, bajo las circunstancias previstas en los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, cuando el sonido perturbe o permita que se afecte el sosiego, vulnera el derecho a la intimidad (Art. 15 de la C.P.), vulnera la inviolabilidad del domicilio (Art. 28 de la C.P) y al debido proceso (Art. 29 de la C.P.). En concreto, que se desconocen los mandatos constitucionales mencionados con la facultad concedida a las autoridades de Policía para desactivar la fuente de sonido en el vecindario o lugar de habitación urbana o rural cuando: i) Los sonidos o ruidos en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares afectan la convivencia en el vecindario por el efecto auditivo que generan y el residente se ha negado a desactivar la fuente de ruido; y ii) Los ruidos provengan de cualquier medio de producción de sonidos o dispositivos o accesorios o maquinarias, desde bienes muebles o inmuebles.

## Intervenciones

El Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, Alcaldía Mayor de Bogotá, Alcaldía de Medellín, Federación Colombiana de Municipios y la Universidad Libre solicitaron la **exequibilidad** simple de la norma acusada, con fundamento en argumentos como los siguientes: (i) combate la contaminación auditiva generada por actividades, reuniones o eventos que terminan con una queja colectiva; (ii) asegura la convivencia pacífica entre los habitantes del territorio nacional y el mantenimiento de las condiciones mínimas para el ejercicio pleno de los derechos y las libertades individuales; (iii) no vulnera los artículos 58 y 365 de la Constitución Política, dado que el contenido normativo demandado no se refiere a temas de propiedad privada ni acceso gradual a los servicios públicos domiciliarios; (iv) protege a la comunidad que sufre la intromisión abusiva en su intimidad por cuenta de los sonidos producidos por un particular que, aunque goza de un espacio libre de cualquier injerencia, no obsta para que controle los niveles de ruido que produce; (v) los cargos formulados por la parte actora están en contravía del postulado de buena fe (Art. 83 C.P.), pues presumen que la autoridad de Policía actúa de forma abusiva y extralimitándose en sus funciones; (vi) tampoco desconoce el derecho a la inviolabilidad del domicilio, considerando que la autoridad procede en virtud del numeral 5 del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, el cual faculta su ingreso sin orden judicial escrita. Además, la finalidad de la norma no está relacionada con el registro del domicilio, sino únicamente con la desconexión de la fuente de ruido. Incluso, no siempre se requerirá llevar a cabo el ingreso al inmueble. Y, finalmente, (vii) garantiza el derecho al debido proceso, a través de la aplicación de varios mecanismos fijados en la Ley 1801 de 2016. El proceso verbal inmediato (Art. 222), la orden de policía (Art. 150), la mediación (Art. 154) y la orden de comparendo.

La Universidad del Rosario y Universidad Nacional propusieron la **exequibilidad condicionada** de la norma demandada, ante la existencia de un vacío jurídico respecto de los procedimientos para (i) desactivar temporalmente la fuente de ruido; (ii) establecer el impacto auditivo; y (iii) el trámite para garantizar el derecho de defensa y de contradicción. Por ello, solicitaron que se cambie la medida acusada por las multas fijadas en el artículo 180 de la misma Ley, o que se efectúe a partir del procedimiento de policía verbal inmediato.

De otra parte, la Universidad Industrial de Santander solicitó la **inexequibilidad** tanto por la amenaza del derecho a la intimidad como por la vulneración de los derechos al debido proceso, inviolabilidad del domicilio y a la propiedad privada, debido a la omisión por parte del Legislativo frente a las reglas preestablecidas para el ingreso del personal de Policía a inmuebles privados. El Procurador General de la Nación se mostró partidario de la **exequibilidad**, en particular, porque (i) la autoridad policial puede adoptar medidas correctivas cuando se requieran para salvaguardar los derechos constitucionales; (ii) el carácter relativo del derecho a la inviolabilidad del domicilio permite encaminar la actuación administrativa hacia la protección de la tranquilidad y el logro de las relaciones respetuosas entre la ciudadanía; (iii) la actuación de la autoridad de Policía no es arbitraria ni violatoria del debido proceso, en la medida que se realiza bajo el principio de legalidad y se fijan unos parámetros claros para proceder con la intervención, y (iv) aunque existe una tensión de derechos, específicamente, entre la tranquilidad de las personas y la inviolabilidad del domicilio, desde la Ley 1801 de 2016 se da prevalencia al bienestar general y al mantenimiento de un ambiente de paz.

# ORDEN DEL DÍA 6 DE FEBRERO DE 2019

## 1. ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA CORPORACIÓN

## 2. 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 incursos 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.

### 3. CAZA DEPORTIVA. PROPIEDAD PRIVADA DE LOS COTOS DE CAZA, ÁREAS DESTINADAS AL MANTENIMIENTO, FOMENTO Y APROVECHAMIENTO DE LA CAZA DEPORTIVA QUE SE REALIZA COMO RECREACIÓN Y EJERCICIO

---

EXPEDIENTE D-12231 Norma acusada: LEY 1819 DE 2016 (art. 123) (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo)

#### La demanda

Expuso la accionante que la cacería deportiva es una actividad recreativa que actualmente es objeto de cuestionamiento ético por el hecho de disponer de la vida de animales sólo por diversión o recreación humana, por lo cual es contraria a la dignidad humana. Señala que desde el punto de vista ambiental la cacería deportiva conlleva a la disminución de especies y a la contaminación ambiental causada por el plomo. Después de hacer un recuento de los antecedentes normativos, concluyó que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 se les reconoció a los animales la calidad de seres sintientes, con lo cual se supera la concepción cosificadora de los mismos, lo que es acorde con el desarrollo de la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado. Señaló también que la actividad de caza deportiva no es una actividad propia de la cultura colombiana. Sostuvo, finalmente que aunque pareciera encontrar fundamento jurídico en los artículos 52, 58, 64 y 333 de la Constitución Política, las disposiciones demandadas se encuentran en una tensión no resuelta con los valores y principios que consagran a los animales como sujeto de derechos, o por lo menos reconoce su derecho a existir y a no sufrir, salvo “razones moralmente justificables”. Por las razones expuestas concluye que las normas demandadas que autorizan bajo ciertas circunstancias la caza deportiva transgreden el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 8, 9, 58, 79, 80, 95 (numerales 1, 2 y 8) y 333 de la Constitución Política.

#### Intervenciones

El Procurador General de la Nación solicitó la **inexequibilidad** de los apartes normativos acusados por la accionante por considerarlos contrarios a la dimensión ecológica de la Constitución Política. Asimismo, solicitó que difiera los efectos de la inconstitucionalidad de las expresiones acusadas para proteger a quienes desarrollan una actividad económica bajo el amparo de las leyes demandadas.

Intervinieron para respaldar los argumentos de la demanda y solicitar la **inexequibilidad** de las normas acusadas la Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia (FEDAMCO), el Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales (GIDCA) de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá, la Universidad Industrial de Santander (UIS), Animas Naturalis Internacional, la Universidad de Antioquia y la Universidad Libre de Colombia – Sede Bogotá. Sostienen las entidades intervinientes que las normas desconocen el deber ciudadano de no abusar de los propios derechos, proteger los recursos

naturales del país y velar por un ambiente sano (numerales 1 y 8 del art. 95 C.P.); el deber de protección al medio ambiente de parte del Estado (79 C.P.); la finalidad del Estado de garantizar la efectividad de los principios constitucionales (art. 2 C.P.); la protección del medio ambiente y, por consiguiente, de los animales frente al maltrato, como uno de los fines de la educación (arts. 67 y 79 C.P.); las normas que obligan a distintas autoridades a la protección del ambiente, su diversidad e integridad (arts. 79, 268.2, 277.4, 300.2 y 317 C.P.); y la obligación del Estado de planificación y manejo de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (art. 80 C.P.). Señalan igualmente que las normas demandadas desconocen las disposiciones constitucionales que imponen límites ecológicos, por interés público y social o de utilidad común, al derecho de propiedad privada, así como a la libertad económica y a la iniciativa privada (arts. 58 y 333 C.P.). También sostienen que las normas examinadas desconocen el principio de dignidad humana, según el cual es deber de las personas respetar a otros seres vivos y sintientes (art. 1 C.P.).

Para solicitar la declaratoria de **exequibilidad** de las normas, intervinieron la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (intervención 11/12/17), la Universidad Militar Nueva Granada – Sede Bogotá, la Federación Colombiana de Tiro y Caza Deportiva (FEDETIRO), la Asociación Colombiana de Piscicultura y Pesca y la Universidad de la Sabana. Este grupo de intervinientes defendió la constitucionalidad en el principio general de libertad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia de quienes desarrollan la caza deportiva (arts. 6, 16, 18 y 28 C.P.); su derecho al acceso a la recreación y el deporte como derecho autónomo, así como componente del derecho a la educación (arts. 44, 52, 64, 67 C.P.); su derecho al acceso a la cultura como derecho autónomo, así como componente del derecho a la educación (arts. 7, 8, 70, 71 C.P.) y el consecuente deber del Estado de promover la cultura (arts. 2, 305.6, 311 y 313 C.P.). Plantean igualmente que las normas demandadas respetan el derecho a la propiedad privada en cuanto la autorización excepcional y regulada de la caza deportiva atiende a la función ecológica de la propiedad (art. 58 C.P.). Sostienen que a través de las normas demandadas se cumple el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (art. 80 C.P.). Sostienen que la veda absoluta de la caza deportiva vulneraría la libertad económica y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común y la prohibición a las autoridades exigir más requisitos, permisos o licencias que los establecidos por una regulación de un derecho o una actividad (arts. 84 y 333 C.P.). Por último, sostienen que la permisión de la caza deportiva, regulada en las condiciones en que lo está en las normas demandadas no vulnera los tratados internacionales aplicables, tales como la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1975 (Ley 17 de 1981), el Convenio sobre Diversidad Biológica de 1993 (Ley 165 de 1994) y el Convenio de Ramsar de 1971 (Ley 357 de 1997), que no prohíben la caza deportiva, ni la consideran una amenaza para el medio ambiente y para la conservación de las especies de fauna protegidas

Por su parte, la Universidad del Rosario solicitó a la Corte declararse **INHIBIDA** para conocer de fondo por considerar que las normas demandadas están derogadas tácitamente por la Ley 1774 de 2016. Subsidiariamente, solicitó la inexequibilidad de las normas demandadas.

## 4. TESTIGOS INHÁBILES. PARA PRESENCIAR Y AUTORIZAR UN MATRIMONIO, DE QUIENES SE HALLEN EN INTERDICCIÓN POR CAUSA DE DEMENCIA

---

EXPEDIENTE D-12355 Norma acusada: CÓDIGO CIVIL (art. 127, numeral 3, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

### La demanda

Los actores afirman que la disposición demandada es contraria a los derechos consagrados en los artículos 1º, 2º, 5º y 13 de la Constitución Política, porque el lenguaje utilizado por el legislador es discriminatorio, contrario al principio de la dignidad humana, y por tanto, desconoce los fines del Estado. El escrito de la demanda aclara que el cargo formulado se circunscribe al uso del lenguaje y no tiene relación alguna con el fondo de la causal de inhabilidad. Afirman que la palabra “demencia” es discriminatoria y contraria al nuevo paradigma social de la discapacidad.

### Intervenciones

En concepto del Ministerio Público y de algunas intervenciones ciudadanas, la Corte debe declararse inhibida dado que existe una derogatoria expresa del legislador de la palabra “demencia” en la Ley 1306 de 2009, en la cual se consagró que “El término “demente” que aparece actualmente en las demás leyes se entenderá sustituido por “persona con discapacidad mental” y en la valoración de sus actos se aplicará lo dispuesto por la presente Ley, en lo pertinente”. En relación al fondo del asunto, se presentan diversas posiciones que proponen declarar la **inexequibilidad** de la palabra demencia por ser discriminatoria de las personas en condiciones de discapacidad mental o cognitiva; y otras posiciones que solicitan a la Corte declarar la **exequibilidad condicionada**, en el sentido de reemplazar la palabra por “discapacidad mental, cognitiva o intelectual”.

## 5. 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.



## 6. 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.

## 7. 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 comprenderse 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.

## 8. 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.

## 9. 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 4° 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 4° 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 7°, conforme al cual existe la obligación “de establecer en todo proyecto de ley la fuente de financiación de los gastos que la propuesta genere”.

# 10. 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".

## **11. 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)**

## 12. 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”.



# 13. 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 parágrafo 1, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)