



Comunicado 21

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Junio 9 de 2021

La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une

SENTENCIA C-178/21

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente D-13885

Norma acusada: Ley 2008 de 2019 (art. 140)

CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL NORMA DE LA LEY 2008 DE 2019, LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL PARA EL PERÍODO FISCAL DE 2021, QUE PERMITÍA A LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA AUTORIZAR A PUERTOS PRIVADOS LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A TERCEROS, A LA VEZ QUE PERCIBIR UNA CONTRAPRESTACIÓN

1. Norma objeto de control constitucional

LEY 2008 DE 2019

(diciembre 27)

Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020.

Artículo 140. Los puertos privados que paguen una contraprestación a la Nación, previo cumplimiento de las normas que regulan la materia, podrán solicitar autorización a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), para prestar servicios a terceros que no estén vinculados económica o jurídicamente con la sociedad portuaria, cuando la solicitud esté relacionada con las metas del Plan Nacional de Desarrollo y previo concepto favorable del Conpes.

“Parágrafo. El Ministerio de Transporte mediante resolución, reglamentará el trámite para la obtención de la autorización de que trata el presente artículo, así como la contraprestación correspondiente que hará parte del presupuesto de recursos propios de la ANI.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE**, el artículo 140 de la Ley 2008 de 2019, “por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió si el artículo 140 de la Ley 2008 de 2019 desconocía el principio de unidad de materia previsto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política,

al incluir en una ley anual de presupuesto una norma que autoriza a los puertos privados para desarrollar una nueva actividad de prestación de servicios a terceros, a cambio de una contraprestación calificada como recurso propio del presupuesto de la Agencia Nacional de Infraestructura.

La Corte consideró que, a pesar de que la disposición demandada se encontraba inserta en una ley anual de presupuesto cuya vigencia se agotó el 31 de diciembre de 2020, podría seguir produciendo efectos con posterioridad a esa fecha, **por lo que era procedente emitir un pronunciamiento de fondo sobre su exequibilidad.**

Para resolver el problema, la Sala reiteró que el control constitucional relativo al principio de unidad de materia se cualifica cuando la Constitución o las normas orgánicas integradas al parámetro de constitucionalidad determinan el contenido de la ley y por lo mismo, restringen la libertad de configuración legislativa. La ley anual de presupuesto es una ley de contenido prefigurado, y las disposiciones generales incluidas en esta: (i) solo pueden estar destinadas a permitir la correcta ejecución del presupuesto; (ii) no pueden contener regulaciones con vocación de permanencia; (iii) no pueden modificar normas sustantivas, pues en ese caso dejarían de ser meras herramientas para la ejecución del presupuesto aprobado y se convertirían en portadoras de decisiones autónomas modificatorias del ordenamiento jurídico.

La Corte **insistió en que, mediante una ley anual de presupuesto no era posible decretar tributos o ingresos, gastos o inversiones públicas**, aun si estos se dirigen al fortalecer o complementar el presupuesto de una de las entidades que integra el presupuesto general de la Nación. Dicho de otro modo, es completamente ajeno al contenido prefigurado de la ley anual de presupuesto, que en sus disposiciones generales se creen nuevas rentas o ingresos para soportar o completar la estimación prevista en la ley de rentas, y financiar el gasto propuesto en la ley de apropiaciones.

Al estudiar el contenido del artículo 140 de la Ley 2008 de 2019, la Sala concluyó que este adiciona el artículo 5 de la Ley 1 de 1991, en tanto autoriza a los puertos de uso privado para prestar servicios a terceros que no estén vinculados económica o jurídicamente con la sociedad portuaria, a cambio de una contraprestación que, aunque se determina como a favor de la Nación, se integra al presupuesto de la Agencia Nacional de Infraestructura como un recurso propio.

En consecuencia, **la Corte decidió declarar la inexecutable de la disposición acusada por el desconocimiento del principio de unidad de materia**, por cuanto: (i) no es instrumental a la ejecución del presupuesto sino que crea una nueva renta a favor de una entidad incluida dentro del Presupuesto General de la Nación; (ii) modifica una materia sustantiva al a) autorizar una actividad que no ha sido prevista en la ley que regula el régimen portuario, y b) cambiar la destinación de la contraprestación que se paga con ocasión de una concesión portuaria, para destinarla a una entidad diferente a la que recibe las contraprestaciones portuarias según la Ley (INVIAS) y excluir a las entidades territoriales del ingreso; y, (iii) excede el límite temporal que la Constitución y la ley orgánica de presupuesto fijan a la ley anual de presupuesto.

La magistrada **Diana Fajardo Rivera** y el magistrado **Alejandro Linares Cantillo**, no obstante su acuerdo con la declaración de inexecutable del artículo 140 de la Ley 2008 de 2019, se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto.

SENTENCIA SU-179/21

M.P. Alejandro Linares Cantillo

Expediente T-7996798

Acción de tutela instaurada por Julio Ernesto García Melo contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

FRENTE AL ESCENARIO DE LA MORA JUDICIAL JUSTIFICADA Y ANTE LA EVIDENCIA DE LA CONFIGURACIÓN DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE, ASÍ COMO LA CONSTATAción SUMARIA DE LA TITULARIDAD DEL DERECHO PENSIONAL RECLAMADO, LA CORTE AMPARA TRANSITORIAMENTE LOS DERECHOS AL MÍNIMO VITAL, A LA SEGURIDAD SOCIAL Y A LA VIDA DIGNA Y, EN CONSECUENCIA, ORDENA EL PAGO TRANSITORIO DE UNA PENSIÓN DE INVALIDEZ, HASTA TANTO LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DICTE FALLO QUE RESUELVA EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN

1. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó los fallos adoptados dentro del proceso de tutela de Mirta García Melo, como agente oficiosa de su hermano Julio Ernesto García Melo, contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La accionante pretendía la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, integridad personal, mínimo vital y seguridad social del agenciado, los cuales consideró vulnerados por la autoridad demandada al no ordenar el pago provisional de la pensión de invalidez reconocida en primera y segunda instancia dentro del proceso ordinario laboral promovido por el agenciado en contra de una administradora de fondos de pensiones, hasta tanto se dicte sentencia en el recurso extraordinario de casación interpuesto por este último.

La Sala Plena constató que el debate en torno al pago transitorio de la pensión de invalidez se enmarcaba en el incumplimiento de términos judiciales por parte de la autoridad demandada. Por esta razón, reiteró y recopiló las reglas fijadas en la jurisprudencia de esta Corte en relación con la *mora judicial* en sede de casación laboral y el pago transitorio del derecho pensional. Puntualmente, la Sala Plena señaló que, frente a escenarios de *mora judicial justificada*, el juez constitucional, además de verificar si el actor se encuentra expuesto a un perjuicio irremediable, debe comprobar de forma sumaria la titularidad del derecho a recibir la pensión por parte del demandante. En ese sentido, advirtió que **la comprobación sumaria de que el actor sea beneficiario del derecho se debe a que la medida de protección transitoria sólo persigue evitar la producción de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales, mas no la decisión definitiva sobre la existencia del derecho pensional, aspecto que corresponde exclusivamente a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.**

A partir de ello, al analizar el asunto de fondo, la Sala Plena concluyó que la tardanza en resolver el recurso extraordinario de casación no era atribuible a la negligencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sino que obedecía, principalmente, a razones de congestión judicial. Adicionalmente, la Corte verificó que el señor García Melo estaba expuesto a la producción de un

perjuicio irremediable por su deteriorado estado de salud y la compleja situación económica de este y de su red de apoyo familiar. Por estas razones, y previa comprobación sumaria y provisional de la titularidad de la pensión en cabeza del agenciado, la corporación encontró necesario conceder el amparo transitorio de los derechos a la seguridad social, mínimo vital y vida digna del agenciado, y, en consecuencia, ordenó a Porvenir S.A. efectuar el pago transitorio del derecho reclamado hasta tanto se resuelva el recurso de casación. En esa medida, se salvaguardaron las garantías fundamentales del agenciado, al tiempo que se reivindicó la autonomía del tribunal de casación, en su especialidad laboral, para decidir de fondo sobre la existencia del derecho pensional y sus demás elementos.

2. **Decisión**

Primero. REVOCAR la sentencia proferida en segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 22 de julio de 2020, que revocó por improcedente el amparo solicitado; y la sentencia proferida en primera instancia por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 5 de marzo de 2020, que negó el amparo transitorio y concedió la protección del derecho de postulación ligado al debido proceso. En su lugar, **CONCEDER** el amparo transitorio del derecho fundamental al mínimo vital, seguridad social y vida digna del señor julio Ernesto García Melo.

Segundo. ORDENAR a Porvenir S.A. que en el término de cinco (5) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca transitoriamente y pague a favor del señor Julio Ernesto García Melo la pensión de invalidez que reclama. Lo anterior bajo el entendido y advertencia que la decisión definitiva sobre si el actor es titular o no de la prestación debe ser adoptada por la jurisdicción ordinaria laboral, toda vez que a la fecha se encuentra en curso un recurso extraordinario de casación presentado ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Mientras que dure el proceso y cobre ejecutoria la sentencia de casación correspondiente, Porvenir S.A. reconocerá y pagará a Julio Ernesto García Melo las mesadas pensionales a las que tenga derecho hacia el futuro, en la cuantía fijada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ibagué en sentencia del 16 de marzo de 2017.

3. **Aclaración de voto**

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Corte Constitucional de Colombia