



Comunicado 34

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Septiembre 8 y 9 de 2021

La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une

SENTENCIA C-300/21 (8 sep)

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente D-12973

Norma acusada: Ley 1930 de 2018 (art. 10)

LA CORTE DECLARÓ LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS INCISOS TERCERO Y CUARTO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 1930 DE 2018 QUE PERMITEN LA CONTINUACIÓN DE REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES AGROPECUARIAS DE BAJO IMPACTO QUE SE VIENEN DESARROLLANDO EN LAS ZONAS DELIMITADAS COMO PÁRAMOS. ESTIMÓ QUE LAS REFERIDAS DISPOSICIONES GARANTIZAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y AFROCOLOMBIANAS AL TERRITORIO, LA SUBSISTENCIA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, AL TIEMPO QUE NO AFECTAN EL MANDATO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN TANTO CONDICIONAN LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES AGROPECUARIAS DE BAJO IMPACTO AL USO DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES Y LA DEFENSA DE LOS PÁRAMOS

1. Norma demandada

LEY 1930 DE 2018

(julio 27)

Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia

Artículo 10. De las actividades agropecuarias y mineras. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía y sus entidades adscritas o vinculadas y las entidades territoriales, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, y bajo las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, concurrirán para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias de alto impacto y pequeños mineros tradicionales que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 previa definición y que se encuentren al interior del área de páramo delimitada, con el fin de garantizar la conservación de los páramos y el suministro de servicios ecosistémicos.

En el marco de estas acciones se deberá brindar a las comunidades el tiempo y los medios para que estas puedan adaptarse a la nueva situación, para lo cual se deberán tener en cuenta los resultados de la caracterización de los habitantes del páramo para lograr una transición gradual y diferenciada por tipo de actor.

Podrá permitirse la continuación de las actividades agropecuarias de bajo impacto que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos.

Las actividades agrícolas de bajo impacto y ambientalmente sostenibles se deberán ceñir a los lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo. A efectos de dar cumplimiento a estas disposiciones se deberán involucrar los actores públicos y privados que se estimen pertinentes.

2. Decisión

Primero. Levantar la suspensión de términos decretada en este proceso mediante el Auto 404 de 2019.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE los incisos tercero y cuarto del artículo 10 de la Ley 1930 de 2018 *“Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”* por el cargo analizado.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió una demanda ciudadana contra el artículo 10 de la Ley 1930 de 2018 (parcial). A juicio del demandante, la disposición acusada vulnera los artículos 79, 333 y 334 de la Constitución Política que prevén, en su orden: (i) el derecho a gozar de un ambiente sano, (ii) el deber estatal de limitar la libertad económica para proteger el ambiente y, (iii) la preservación del ambiente sano como objetivo de la intervención del Estado en la economía. A su juicio, es inconstitucional que en los ecosistemas de páramo se permitan actividades agropecuarias de cualquier naturaleza dado que éstas pueden tener efectos negativos irreversibles en las coberturas vegetales y la conformación fisicoquímica y geomorfológica del suelo y el subsuelo.

La Sala Plena estimó que el único cargo apto para generar un pronunciamiento de fondo sería el formulado por el desconocimiento del artículo 79 de la Constitución Política, por cuanto el demandante no desarrolló el cargo por violación de los artículos 333 y 334. En particular, no señaló cuál es el contenido normativo de estas disposiciones constitucionales que resultarían desconocidas por efecto de lo previsto en el artículo demandado.

Dado que la porción de la disposición demandada está relacionada de forma inescindible con lo previsto en la totalidad del inciso tercero y se complementa con lo dispuesto en el inciso cuarto, la Corte estimó necesario integrar la unidad normativa con la totalidad de estos incisos.

La Corte identificó en este caso una tensión entre el mandato constitucional de protección ambiental de los páramos como ecosistemas estratégicos y la garantía de los derechos al territorio, la seguridad alimentaria y, la identidad cultural de las comunidades campesinas que habitan esas zonas, así como los derechos de las comunidades étnicas y raciales cuyo territorio se encuentra en zonas de páramos. Por un lado, reiteró la jurisprudencia constitucional en relación con la conservación y

protección de ecosistemas estratégicos y concluyó que, los servicios ecológicos que prestan los páramos para la regulación del ciclo hídrico, la mitigación del cambio climático y la conservación de la biodiversidad, obligan al Estado a dar prevalencia a su conservación y restauración por encima de su explotación bajo un modelo de crecimiento económico de desarrollo sostenible. Por otro lado, la Sala advirtió que las comunidades campesinas, entre ellas las que habitan las zonas de páramos, son sujetos de especial protección constitucional, y sus derechos al territorio, la seguridad alimentaria y la supervivencia cultural deben ser garantizados por el Estado. Así mismo, resaltó que la presencia de comunidades indígenas y afrocolombianas en zonas de páramos demanda del Estado la adopción de medidas de protección de su territorio y su identidad cultural pues para estas los ecosistemas de páramos involucran contenidos espirituales y sociales, además de suplir necesidades de subsistencia.

Para dar respuesta a la tensión descrita, y con el objetivo de resolver el cargo formulado, la Sala delimitó primero el alcance y contenido de la disposición demandada y señaló que esta admite la continuidad de actividades agropecuarias: *i)* que tengan bajo impacto, esto es que garanticen la integridad y funcionalidad ecológica de los ecosistemas de páramos; *ii)* que ya se vinieran desarrollando a la promulgación de la ley, es decir, no se permiten nuevas actividades de este tipo, ni la ampliación de la frontera agrícola para su ejecución; y, *iii)* que para el efecto se haga uso de buenas prácticas que, a su turno cumplan con estándares ambientales en defensa de los páramos. Así mismo, la Sala advirtió que, en concordancia con las demás previsiones contenidas en la Ley 1930 de 2018 las actividades que se pueden seguir desarrollando en los páramos deben: a) cumplir el plan de manejo ambiental del área en la que se desarrollan y, b) no pueden incorporar ninguna de las prácticas expresamente prohibidas en el artículo 5.

La Sala insistió en que la disposición acusada no permite el ejercicio ilimitado de actividades agropecuarias de bajo impacto, ni la ampliación de la frontera agrícola en zonas de páramo, sino que vincula a la institucionalidad ambiental y agraria, y a las entidades territoriales para que identifiquen las actividades que ya se venían desarrollando en las áreas delimitadas, regulen las actividades de bajo impacto, las incorporen en los planes de manejo ambiental de cada zona, capaciten a las comunidades e inviertan en planes y proyectos que les permitan adoptar buenas prácticas que cumplan con estándares ambientales en defensa de los páramos. Por último, la Sala aclaró que la autorización prevista en la disposición demandada no ampara la continuidad de los cultivos de uso ilícito que se desarrollan en los páramos delimitados.

Al resolver el caso concreto, la Corte encontró que: primero, la norma acusada no afecta el contenido esencial o mínimo del derecho al medio ambiente porque *(i)* no hay una autorización irrestricta de realizar actividades en los ecosistemas de páramos y *(ii)* escapa el ámbito de las facetas relacionadas con el principio de no discriminación. Segundo, aunque en términos formales es posible considerar que la medida disminuye el nivel de protección previsto en disposiciones legales previas (Ley 1450 de 2011 y Ley 1753 de 2015), que prohibían expresamente adelantar cualquier tipo de actividad

agropecuaria en los ecosistemas de páramos, y en su lugar autoriza dar continuidad a las actividades agropecuarias de bajo impacto; la medida analizada garantiza la protección de los derechos al territorio, la seguridad alimentaria y la identidad cultural de las comunidades campesinas, étnicas y raciales que habitan los páramos, por una parte y, por la otra, el reparto equitativo de las cargas que impone la protección de los páramos como ecosistemas estratégicos para la producción de agua, la mitigación del cambio climático y la conservación de la biodiversidad. La Corte concluyó que el impacto de las disposiciones acusadas en el mandato de protección ambiental de ecosistemas estratégicos es ampliamente compensado con los beneficios que genera a las comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas que habitan los páramos en términos de la garantía de sus derechos fundamentales.

4. Aclaraciones de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** y el magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

SENTENCIA C-302/21 (9 sep)

M.P. Cristina Pardo Schlesinger

Expediente D-14045

Norma acusada: Ley 2003 de 2019 (art. 1, literal e)

LA CORTE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA QUE ESTABLECÍA QUE LOS CONGRESISTAS NO INCURREN EN UN CONFLICTO DE INTERESES CUANDO PARTICIPAN, DISCUTEN O VOTAN ARTÍCULOS QUE BENEFICIEN A LOS SECTORES ECONÓMICOS DE LOS FINANCIADORES DE SU CAMPAÑA ELECTORAL

1. Norma demandada

LEY 2003 DE 2000

(noviembre 19)

Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 1. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.

[...]

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

[...]

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación". [...]

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, «[p]or la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones».

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional determinó que el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019 desconoce los fines y propósitos superiores que debe perseguir la actividad legislativa, particularmente la satisfacción del interés general y el bien común. Para llegar a esta conclusión, la Sala observó lo siguiente:

En primer lugar, en concordancia con los antecedentes legislativos de la medida, constató tres elementos. El primero es que la finalidad de la norma demandada consiste en habilitar a los congresistas para que participen, discutan o voten artículos de un proyecto de ley o de acto legislativo que beneficien a los sectores económicos de quienes fueron financiadores de sus campañas electorales, sin que ello configure en ningún caso un conflicto de intereses. Aunque la norma no utiliza abiertamente el verbo beneficiar —en su lugar emplea el verbo tratar—, las explicaciones ofrecidas por los ponentes y promotores de la iniciativa a lo largo del trámite legislativo a cerca del alcance del literal dan cuenta de que, en realidad, ese es el objetivo que persigue la norma y, lo más importante, que esa será la manera en que esta será aplicada.

El segundo es que la norma cuestionada no permite alcanzar el supuesto fin de transparencia en la financiación de las campañas políticas de un determinado congresista, por cuanto su resultado no es el apartamiento del congresista respecto del asunto sobre el cual recae el conflicto de intereses. Antes bien, constituye una autorización para participar en la aprobación de proyectos normativos, incluso cuando dicho conflicto se presenta. Para la Corporación, la finalidad de transparencia mencionada se materializa por medio del cumplimiento del deber previsto en el literal e) del artículo 2 de la Ley 2003 de 2019. Este literal exige que en el libro de registro de intereses privados que debe llevar la Secretaría General de cada una de las cámaras se incluya una «[c]opia del informe de ingresos y gastos consignado en el aplicativo “cuentas claras” de la campaña a la que fue elegido».

Por último, la Sala verificó que el propósito de la iniciativa, relativo a que los congresistas expertos en determinada materia o que provengan de algún sector económico en concreto puedan participar, discutir o votar artículos de un proyecto de ley o de acto legislativo, que regulen ese sector, sin incurrir en un conflicto de intereses, no se satisface mediante el literal acusado. Ciertamente, este es el propósito del literal d) del mismo artículo, y no de la norma impugnada. El literal d) prevé que no incurrirá en conflicto de intereses el congresista que «participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual [...] tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no [le] genere beneficio particular, directo y actual». Por tanto, una de las consecuencias de la inexequibilidad

de la norma no es que los congresistas no podrán, en lo sucesivo, defender o representar las causas o sectores afines a su ideología y programa político, sin incurrir en un conflicto de intereses. Esto es así porque, se reitera, la norma demandada no tiene ese propósito ni ese alcance.

En segundo lugar, la Corte advirtió que la disposición impugnada i) desconoce que los legisladores, en razón de su condición de servidores públicos, únicamente están «al servicio del Estado y de la comunidad», y no de los financiadores privados de sus campañas electorales (artículo 123 de la CP); ii) ignora que los congresistas deben «actuar consultando [...] el bien común», y no los intereses corporativos o regulatorios de los sectores de los cuales recibieron beneficios económicos para dichas campañas (artículo 133 de la CP); iii) pasa por alto que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y contenciosa, el fin último del régimen del conflicto de intereses es garantizar, justamente, la prevalencia del interés general y el adecuado funcionamiento de la democracia representativa y pluralista (artículos 1 y 2 de la CP); y iv) vulnera el artículo 3 superior, pues los miembros de las corporaciones públicas de elección popular representan al pueblo, el cual es el titular exclusivo de la soberanía y el origen del poder público, y no solo a los financiadores de su campaña electoral. Respecto de este último punto, la Sala consideró evidente que, aunque en caso de conflicto entre los intereses del pueblo y los intereses de los financiadores, los legisladores deben asegurarse de que prevalecerán los primeros, la norma autoriza que aquellos actúen en favor de los segundos.

En tercer lugar, la Corte encontró que la excepción establecida en la norma es insuficiente para conjurar la inconstitucionalidad de la medida. De acuerdo con dicha excepción, no existirá un conflicto de intereses cuando el proyecto normativo que trata sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de la campaña electoral genere un «beneficio particular, directo y actual para el congresista». Para el Tribunal es claro que esta disposición no responde a la complejidad de las relaciones que se tejen entre los candidatos y los grandes donantes a las campañas electorales, las cuales se caracterizan por la previsible exigencia de reciprocidad entre unos y otros. En consecuencia, la excepción resulta engañosa, en la medida en que es casi imposible que una situación reúna las condiciones que la norma señala, según las definiciones que la misma norma ofrece.

En todo caso, la Sala estimó necesario resaltar que la declaratoria de inconstitucionalidad no puede ser entendida en el sentido de que siempre que se configuren los supuestos fácticos que la norma contenía existe un conflicto de intereses. Es claro que, en cada caso particular, la determinación acerca de la presencia de dicho conflicto deberá ser considerada y evaluada por el congresista concernido para efectos de declararse impedido y por el juez natural de la acción pública de pérdida de investidura. No obstante, la consideración ex ante de que en ningún caso se configura el conflicto fue hallada inconstitucional.

Del mismo modo, precisó importante señalar que, de conformidad con su redacción, la norma acusada únicamente regulaba los conflictos de intereses relacionados con la

financiación privada de campañas de los congresistas individualmente considerados, y no los conflictos de intereses vinculados a la financiación particular de partidos políticos o bancadas. En este sentido, la decisión de la Corte debe entenderse circunscrita a la materia que desarrollaba el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, por lo que no podrá hacerse extensiva a otros casos.

4. Aclaración de voto

El magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**, si bien comparte la decisión de inexequibilidad adoptada en la sentencia anterior, se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto.

SENTENCIA C-303/21 (9 sep)

M.P. Diana Fajardo Rivera

Expediente D-14086

Norma acusada: Ley 1564 de 2012 (art. 339, parcial)

CORTE SE INHIBE EN DEMANDA CONTRA LA EXPRESIÓN “CON TODO, EL RECURRENTE PODRÁ APORTAR UN DICTAMEN PERICIAL SI LO CONSIDERA NECESARIO”, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 339 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO, MEDIANTE LA CUAL SE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE PRESENTAR UN DICTAMEN PERICIAL PARA ACREDITAR EL INTERÉS ECONÓMICO

1. Norma demandada

LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 339. JUSTIPRECIO DEL INTERÉS PARA RECURRIR Y CONCESIÓN DEL RECURSO. Cuando para la procedencia del recurso sea necesario fijar el interés económico afectado con la sentencia, su cuantía deberá establecerse con los elementos de juicio que obren en el expediente. **Con todo, el recurrente podrá aportar un dictamen pericial si lo considera necesario,** y el magistrado decidirá de plano sobre la concesión.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión “*Con todo, el recurrente podrá aportar un dictamen pericial si lo considera necesario*”, contenida en el artículo 339 de la Ley 1564 de 2012, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte examinó la demanda de inconstitucionalidad formulada contra la expresión “*Con todo, el recurrente podrá aportar un dictamen pericial si lo considera necesario*”, contenida en el artículo 339 de la Ley 1564 de 2012, mediante la cual se establece la posibilidad de presentar un dictamen pericial para acreditar el interés económico para recurrir, por i) violación del acceso a la administración de justicia; ii) desconocimiento

de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal; y iii) vulneración del derecho al debido proceso. Ante la solicitud de inhibición de varios intervinientes, la Corte estudió de forma preliminar la aptitud sustantiva de la demanda.

La Sala Plena concluyó que los cargos no cumplían con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. La falta de *claridad* se puso de presente porque no se sustentó la solicitud de exequibilidad condicionada. La carencia de *certeza* radicó en que la demanda realizó una lectura incompleta y parcial de la expresión demandada al concluir que existía una tarifa legal atribuida al dictamen pericial como único medio para probar el interés para recurrir en casación cuando los elementos que obren el expediente no sean suficientes.

La falta de *especificidad* se constató a partir de la errada interpretación del aparte acusado que impide la configuración de razones objetivas de inconstitucionalidad. La ausencia de *pertinencia* se evidenció en el planteamiento de supuestas interpretaciones de la Corte Suprema de Justicia y los tribunales del país sobre el alcance del artículo 339 del Código General del Proceso.

Por último, la carencia de *suficiencia* radicó en que demanda no identificó una postura o interpretación reiterada y consistente de los tribunales del país o la Corte Suprema de Justicia que respaldara que el dictamen pericial es la única forma de acreditar la cuantía para recurrir en casación. En consecuencia, la Sala Plena decidió inhibirse de realizar un pronunciamiento de fondo.

SENTENCIA C-304/21 (9 sep)

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Expediente D-14112

Norma acusada: Ley 1819 de 2016 (art. 353, parcial)

POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA, CORTE SE INHIBE PARA PRONUNCIARSE DE FONDO EN DEMANDA QUE ATACABA EL TÉRMINO MÁXIMO DE UN (1) AÑO PARA QUE LOS ACUERDOS DISTRITALES Y MUNICIPALES SE ADECUEN AL NUEVO RÉGIMEN DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO

1. Norma demandada

LEY 1819 DE 2016

(diciembre 29)

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

ARTÍCULO 353. TRANSICIÓN. Los acuerdos que se adecuen a lo previsto en la presente ley mantendrán su vigencia, salvo aquellos que deben ser modificados, lo que deberá surtir en un término máximo de un año.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 353 de la Ley 1819 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

Según los demandantes, la norma parcialmente cuestionada desconoce tres principios superiores: (i) irretroactividad de la ley tributaria, (ii) confianza legítima y buena fe, y (iii) autonomía territorial. Para ellos, aquella disposición obliga a las entidades territoriales a cambiar sus normas tributarias locales, con lo que varía la relación existente entre el impuesto de alumbrado público y la financiación del servicio de semaforización, última que transforma sin ofrecer alternativa alguna. Todo ello, en su criterio, compromete la continuidad y la estabilidad financiera de los negocios jurídicos celebrados por las entidades territoriales para la prestación de dicho servicio, y las lleva a la terminación unilateral de los mismos.

La Sala Plena encontró que los cargos propuestos no son aptos para generar un debate constitucional. La norma acusada tan solo fija un plazo de adecuación de las normas locales. No cambia la destinación del impuesto de alumbrado público, no impuso la modificación de las normas locales y no tiene la potencialidad de transformar su presunta relación con el servicio de semaforización, como lo plantearon los actores. Entonces, ellos formulan tres censuras al margen del contenido de la norma demandada y, así, todos los cargos carecen de certeza.

Adicionalmente, los cargos por la trasgresión de los principios de irretroactividad de la ley tributaria, buena fe y confianza legítima inobservaron los demás requisitos de la carga argumentativa de la demanda. Los argumentos no son claros, específicos, pertinentes ni suficientes. Se sustentan en un marco conceptual subjetivo y variable a lo largo de la exposición, que la torna incomprensible. No explican cómo la norma, que otorga plazos hacia el futuro para la adecuación de las disposiciones territoriales, desconoce situaciones jurídicas tributarias consolidadas en cabeza de los contribuyentes; ni especifican cuáles son tales situaciones jurídicas. Además, los demandantes controvirtieron el cambio normativo en sí mismo y propusieron la comparación entre dos disposiciones de rango legal en función de la conveniencia del cambio en la semaforización, y se enfocaron en hechos hipotéticos sobre la aplicación de la norma y sus efectos en la contratación estatal. De tal suerte, la Sala encontró que los planteamientos de la demanda no generaron una duda mínima y razonable sobre la constitucionalidad del artículo 353 de la Ley 1819 de 2016.

Al analizar el cargo por desconocimiento del principio de autonomía, la Sala advirtió preliminarmente que no consideraría el nuevo cargo, independiente que planteó la Federación Colombiana de Municipios sobre el mismo principio. Recordó que la Corte no puede pronunciarse sobre cargos autónomos formulados por los intervinientes, dado el carácter participativo de la acción de inconstitucionalidad, cuyo punto de partida son los argumentos y problemas jurídicos propuestos en la demanda. Además, un nuevo cargo no puede ser valorado por la Corte porque ella se pronuncia sobre reparos de constitucionalidad que hayan agotado el trámite de la acción, que el cargo nuevo no habría cumplido. Precisó que la conexión de la intervención con la demanda se valora en términos de la coincidencia de sus argumentos y del problema de análisis que sugiere. Así descartó el estudio sobre la aptitud de los planteamientos de la interviniente.

En relación con el cargo por contradicción de la norma demandada con el principio de autonomía territorial que los demandantes pretendieron formular, encontró que sus argumentos, si bien cumplieron el requisito de claridad, no son específicos, pertinentes ni suficientes. No da cuenta de cómo un periodo de transición de un año para que las normas tributarias territoriales sean modificadas y armonizadas con la ley, compromete las potestades de los municipios y los distritos. No plantea una controversia constitucional, sino legal y de conveniencia, sobre la correspondencia del artículo 353 con algunas de las disposiciones que rigen o rigieron el servicio de semaforización y el de alumbrado público. Por lo tanto, no genera una duda mínima y razonable sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **ALBERTO ROJAS RÍOS** y **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** aclararon su voto en el sentido de reiterar la postura que adoptaron respecto de la Sentencia C-130 de 2018, en relación con la cual ambos salvaron el voto. Entretanto, el magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** se reservó la posibilidad de presentar aclaración de voto.

SENTENCIA C-305/21 (9 sep)

M.P. Alejandro Linares Cantillo

Expediente D-14141

Norma acusada: Ley 136 de 1994 (art. 174, literal f)

LA CORTE DECLARA EXEQUIBLE LA INHABILIDAD PARA LOS PARIENTES DE LOS CONCEJALES, DENTRO DEL CUARTO GRADO DE CONSANGUINIDAD, SEGUNDO DE AFINIDAD O PRIMERO CIVIL, PARA SER ELEGIDOS COMO PERSONEROS MUNICIPALES O DISTRITALES

1. Norma demandada

LEY 136 DE 1994

(Junio 2)

Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

ARTICULO 174. INHABILIDADES: No podrá ser elegido personero quien:

[...]

f) Sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales que intervienen en su elección, con el alcalde o con el procurador departamental; [...].

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, “[p]or la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, únicamente por el cargo analizado en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

Correspondió a la Corte estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, “[p]or la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, en la que se planteó un cargo único por violación del artículo 292 superior. El demandante argumentó que la norma de rango legal hacía más gravosa la inhabilidad dispuesta directamente en la Constitución Política, pues la ampliaba hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, sin tener en cuenta el carácter restrictivo, taxativo y cerrado de este tipo de disposiciones. Dado que los argumentos de la demanda buscaban censurar únicamente la inhabilidad surgida por el parentesco entre el aspirante a personero y los concejales que lo eligen, el análisis de constitucionalidad se centró exclusivamente en dicha proposición normativa.

Con base en estos elementos de la demanda, la Corte formuló el siguiente problema jurídico: ¿el legislador, al establecer que quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o tenga vínculos por matrimonio o unión permanente con los concejales distritales o municipales no podrá ser elegido como personero, vulneró la Constitución Política al ampliar el alcance de inhabilidades directamente establecidas por el Constituyente, en su artículo 292?

Para resolver este problema jurídico se estudió, en primer lugar, el régimen constitucional de inhabilidades, haciendo especial énfasis en la restricción que existe para el legislador de extender el alcance de las inhabilidades expresa y completamente dispuestas por el Constituyente. Con esto en cuenta, determinó que las disposiciones superiores relevantes para la solución del caso concreto resultaban ser tanto el artículo 292, como el artículo 126 superiores, que debían concordarse para comprender adecuadamente su alcance. Así, y siguiendo las reglas establecidas en la sentencia C-311 de 2004, encontró que se regulan a nivel constitucional dos hipótesis normativas distintas, cada una de las cuales se rige preferencialmente por uno de estos dos artículos: (i) la primera hipótesis es aquella en la que los concejales no intervienen en la designación de sus parientes o no están llamados a intervenir en la designación de quien actúa como nominador. En ese caso la regla aplicable es exclusivamente la dispuesta en el segundo inciso del artículo 292 superior, según la cual “no podrán ser designados funcionarios de la correspondiente entidad territorial los cónyuges o compañeros permanentes de los diputados y concejales, ni sus parientes en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil” ; (ii) la segunda hipótesis se presenta cuando los concejales si actúan como nominadores o intervienen en la designación de quien actúa como nominador de sus parientes. En este último caso, la regla contenida en el artículo 292-2 superior debe concordarse con el artículo 126 de la Constitución que alude, en

dichas circunstancias, a una inhabilidad que alcanza el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.

En segundo lugar, se evidenció que la norma censurada por el demandante corresponde a aquella situación en la que los concejales del respectivo municipio actúan como nominadores de los personeros municipales o distritales, por lo que la inhabilidad constitucional bajo la que se debía regir el caso resultaba ser la establecida en el artículo 126 superior. Por virtud de ello, debía el legislador impedir el nombramiento de “personas con las cuales [los concejales] tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente” .

Se concluyó, a partir de lo anterior, que el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 no contrarió disposiciones de rango constitucional expresamente referidas a inhabilidades, no modificó el alcance o los límites de las inhabilidades fijadas directamente por el Constituyente, ni incurrió en regulaciones irrazonables o desproporcionadas. Esto, pues el contenido analizado resulta compatible y concordante con la prohibición establecida en el artículo 126 superior, siendo un desarrollo directo de dicha disposición. En efecto, la norma demandada, al imponer una restricción para los parientes de los concejales hasta en el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil para ser elegidos personeros, tiene en cuenta que no puede un servidor público nombrar a personas con las cuales tenga, precisamente, dicho parentesco. Se recordó que este mandato superior está llamado a aplicarse para cualquier servidor público, tanto en el ámbito nacional como territorial, y opera para una situación como la regulada en la norma demandada.

Por las anteriores consideraciones, el literal f) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 fue declarado exequible, únicamente por el cargo analizado en esta oportunidad.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Corte Constitucional de Colombia