



SALA PLENA

ORDEN DEL DÍA, 25 DE MARZO DE 2020

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. CUESTIÓN PRELIMINAR: TRATAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS, DEBATE, OPORTUNIDAD DE LA VOTACIÓN Y FIRMA DE DECISIONES.

2. REPARTO DE EXPEDIENTES RELATIVOS A (I) CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETOS LEGISLATIVOS Y (II) INCIDENTES DE CONFLICTOS DE COMPETENCIA EN MATERIA DE TUTELA.

3. VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. INCENTIVOS PARA VINCULAR MUJERES, PERSONAS ADULTAS MAYORES O EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD. PROFESIONALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD.

EXPEDIENTE D-13393 Norma acusada: LEY 1920 DE 2018 (arts. 6 y 11) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

4. MATRIMONIO CIVIL. UNA DE LAS FINALIDADES DE ESTE CONTRATO ES LA PROCREACIÓN.

EXPEDIENTE D-13329 Norma acusada: CÓDIGO CIVIL (art. 113) (M.P. Alberto Rojas Ríos)

La demanda

En el presente caso se demanda la expresión “de procrear” contenida en el artículo 113 del Código Civil, por cargos relacionados con la vulneración de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.P.) y a la autonomía reproductiva (inc. 7 art. 42 C.P.). Puntualmente, el demandante sostiene que desde una perspectiva constitucional la pareja que conforma el matrimonio tiene derecho a la decisión libre de procrear o de no hacerlo y en virtud de la expresión legal atacada, al concebir la procreación como un fin, indefectiblemente se puede derivar el incumplimiento del contrato matrimonial si no se observa tal finalidad, cuestión que no se ajusta a los cánones de libertad y autonomía que se desprenden del compuesto de normas constitucionales referenciadas.

Intervenciones

se comunicó la iniciación de este proceso de constitucionalidad al Presidente del Senado, al Presidente de la Cámara de Representantes, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, a la Defensoría del Pueblo y a la Personería Distrital de Bogotá, para que intervinieran directamente o

por intermedio de apoderado designado para el efecto, indicando las razones que, en su criterio, justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la expresión demandada. Del mismo modo, se invitó a las Facultades de Derecho de la Universidad de EAFIT de Medellín, Universidad del Norte de Barranquilla, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Universidad del Cauca, Universidad la Gran Colombia de Armenia, Universidad del Rosario, Universidad Libre, Universidad de La Sabana, Universidad de los Andes, Universidad Externado de Colombia, Universidad Nacional de Colombia y Universidad Javeriana de Bogotá; así como a la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, a las organizaciones Women's Link Worldwide, Sisma Mujer, Colombia Diversa, Profamilia, DeJusticia, Comisión Colombiana de Juristas, Asociación Colombiana de Juristas Católicos, Corporación Prodiversia, Asociación Lesbiápolis, para que intervinieran explicando las razones que, en su criterio, justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los enunciados demandados.

Al proceso de constitucionalidad fueron allegados 15 escritos de intervención solicitando (i) inhibición: la Conferencia Episcopal de Colombia, las ciudadanas Lina Paola Barrios, Adriana Roció Herrera Ortiz y Carol Andrea Buitrago Jiménez, la Facultad de Derecho de la Universidad de La Sabana, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Organización Red Familia Colombia y Foro Nacional de la Familia, Colombia Diversa y el ciudadano Marco Fidel Ramírez Antonio; (ii) exequibilidad: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Personería de Bogotá, la Asociación Colombiana de Juristas Católicos y la Fundación Marido y Mujer; e, (iii) inexequibilidad: la Defensoría del Pueblo, los y las ciudadanas Laura Daniela Pérez Cárdenas, Felipe Alfonso Pérez Cañón y Gabriel Esteban Gómez Herrera, la Facultad de Derecho de la Universidad Libre y las ciudadanas Danna Camila Pineda Zea y Michel Quijano Molina.

Por su parte, el Procurador General de la Nación rindió el Concepto Número 006648 del 10 de septiembre de 2019, a través del cual solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida y abstenerse de estudiar el fondo de la demanda respecto del artículo 113 del Código Civil.

5. FINANCIACIÓN TECNOLOGÍA EN SALUD. A CARGO DE LAS EPS CON CARGO AL TECHO O PRESUPUESTO MÁXIMO QUE LES TRANSFIERA PARA TAL EFECTO LA ADRES.

EXPEDIENTE D-13400 NORMA ACUSADA: LEY 1955 DE 2019 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 (ART.240) (M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO)

6. PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. FACULTADES DEL DEPARTAMENTO PARA ESTABLECER DIRECTRICES Y ORIENTACIONES EN MATERIA DE USO Y OCUPACIÓN DEL ESPACIO Y SU ARTICULACIÓN CON LOS POT DE LOS MUNICIPIOS

EXPEDIENTE D-13387 AC Norma acusada: LEY 1454 DE 2011 (art. 29, parcial) (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

La demanda

Los accionantes consideran que los literales a y e, del numeral 2, del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, vulneran el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución, porque desconocen que la determinación de los usos del suelo es una función constitucionalmente atribuida a los concejos municipales y distritales y no a los departamentos. En efecto, indican que el literal a disponer que es función de los departamentos expedir directrices y orientaciones para el ordenamiento de sus territorios, que “determinen” los escenarios de uso y ocupación del espacio, lo que, para los accionantes, limita y desnaturaliza la función constitucional de los concejos. Aseguran que, en el ejercicio de su función relativa a los usos del suelo, los concejos no pueden estar determinados por la decisión de los departamentos. Precisan que la función constitucional de los concejos en la determinación de los usos del suelo puede ser regulada por la ley, pero sin desnaturalizarla, lo que sí ocurriría con la norma controvertida.

Definen el concepto de ordenamiento territorial, a partir del artículo 5 de la Ley 388 de 1997 y con remisión a las sentencias C-795 de 2000 y C-149 de 2010. Resaltan que, de acuerdo con el artículo 311 de la Constitución, a los municipios les corresponde ordenar el desarrollo de su territorio y el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución atribuye a los concejos la función de reglamentar los usos del suelo. Con base en la sentencia C-145 de 2015, sostienen que uno de los aspectos fundamentales del ordenamiento territorial es el relativo a la determinación de los usos del suelo, lo que afecta y determina la vida en comunidad. Sostienen que es por tratarse de una decisión trascendental para las condiciones de vida de las personas, en lo económico, social, cultural, ambiental y urbanístico, entre otros, que el Constituyente atribuyó a los concejos municipales y distritales la función de determinar los usos del suelo, por ser éstos los órganos democráticos más cercanos a las necesidades de la comunidad y que conocen su realidad. Agregan que, de acuerdo con la misma sentencia, la reglamentación de los usos del suelo es la más clara expresión de la descentralización y de la autonomía de las entidades territoriales. Resaltan la relación entre usos del suelo e interés general, a través de la referencia al artículo 82 de la Constitución.

A continuación, los accionantes exponen el concepto y régimen jurídico de los planes de ordenamiento territorial. Aseguran que se trata del instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal y es el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, para una adecuada interrelación de los individuos, con el espacio, el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Apuntan que el plan de ordenamiento territorial es un instrumento de la política de ordenación del territorio y se orienta a evitar los impactos negativos del uso del suelo en diferentes aspectos y permitir, entre otros, objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales. Explican igualmente, que la función de expedir los planes de ordenamiento territorial implica una función ordenadora, de control y sancionatoria.

Exponen que en el documento Lineamientos para Adelantar el Proceso de Ordenamiento Territorial Departamental 2013, elaborado por la Comisión de Ordenamiento Territorial, se precisa que las directrices de ordenamiento territorial son el desarrollo de los principales aspectos que son de interés departamental y se convierten en marco para los ajustes de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios o distritos, en lo relativo a los asuntos cuyo interés trasciende el local y concierne el departamental, para que se puedan amparar dichos intereses, de manera coordinada. Para los demandantes, este instrumento condiciona la reglamentación de los usos del suelo por parte de los municipios y distritos. Explican que la sentencia C-123 de 2014 la Corte precisó el alcance de la función de los concejos en la materia. Insisten en la importancia del POT para la comunidad, en diferentes aspectos, lo que implica que se trata de un instrumento determinante del desarrollo y citan textualmente que la sentencia C-534 de 1996 precisó que “En materia de regulación del uso del suelo y preservación del patrimonio ecológico de los municipios, el Congreso, al legislar sobre las mismas con fundamento en la cláusula general de competencia que le atribuye la Constitución, debió

hacerlo teniendo en cuenta la restricción que reserva para los Concejos Municipales la reglamentación de dichos asuntos; esto es, expidiendo una normativa que contenga las regulaciones mínimas necesarias para cada caso particular, que haga posible la definición de las condiciones básicas que garanticen la salvaguarda del interés nacional, la cual, no obstante, en ningún caso podrá menoscabar el núcleo esencial de la garantía institucional a la autonomía, que la Constitución reconoce para las entidades territoriales”.

Advierten, en suma, que, si bien resulta constitucional que la ley regule la función constitucional de los municipios de determinar los usos del suelo, no podría desnaturalizar, desvirtuar o condicionar las competencias expresamente atribuidas a los concejos municipales, lo que, a su juicio, realiza la norma cuestionada. Así, consideran que con esta norma se afecta el núcleo esencial de esta facultad, porque son los departamentos los que “determinan” los escenarios de uso y ocupación del suelo. En su concepto, no es válido argumentar que, porque la Constitución permite expedir una ley orgánica de ordenamiento territorial, ésta pueda disponer que los departamentos tienen competencia para regular los usos del suelo o incidir en el ejercicio de esta competencia. Consideran que esta norma permite que, indebidamente, los departamentos condicionen la destinación que los municipios y distritos quieren dar a su propio suelo. En este sentido, solicitan que la norma demandada sea declarada inexecutable.

Con similares argumentos, en el escrito de corrección de la demanda consideran que el literal e también es inconstitucional porque reproduce, desarrolla y complementa el literal a del mismo artículo frente al cual especificaron el cargo de inconstitucionalidad, al disponer que los Departamentos son competentes para expedir directrices y orientaciones para la determinación de los usos del espacio de la totalidad o porciones específicas de su territorio, a través de los denominados Planes Departamentales de Ordenamiento Territorial, lo que transgrede el núcleo esencial de la facultad de los concejos municipales para determinar los usos del suelo, al estar condicionada a la determinación departamental. Explican que la expedición de Planes Departamentales de Ordenamiento Territorial permite a esta entidad territorial, condicionar indebidamente el ejercicio de la función constitucional de los concejos municipales y distritales, lo que contraría el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política y, por lo tanto, ambos literales deben ser declarados inexecutable.

Intervenciones

Durante el trámite del presente asunto se recibieron oportunamente ocho escritos de intervención, por medio de los cuales se solicitó a la Corte que se adopte una de las siguientes decisiones, a saber: (i) se inhiba de proferir un pronunciamiento de fondo; (ii) se declare la exequibilidad de las normas acusadas; (iii) se declare la inexecutable del literal e del literal 2 del artículo 29 demandado; (iv) se condicione la exequibilidad de las normas. A continuación, se exponen los argumentos que fundamentan cada una de dichas solicitudes:

Solicitud de inhibición. La demanda carece de certeza porque el accionante realiza una interpretación subjetiva y asistemática de la norma. Igualmente consideran que no especifica la contradicción con la Constitución.

Solicitud de exequibilidad. Las normas demandadas no privan a los concejos de la facultad de reglamentar los usos del suelo, ya que únicamente permiten establecer directivas y orientaciones que no son obligatorias, pero contribuyen a la elaboración de los POT. Esta facultad departamental se funda en los artículos 298 y 300 de la CP y desarrolla los principios de coordinación y concurrencia. La función de los concejos en materia de usos del suelo puede ser legítimamente limitada por el Legislador, en desarrollo del principio de Estado unitario y en vista de la tendencia hacia el Estado regionalista. Estas directivas evitan inconsistencias que afecten el interés general. Aunque la reglamentación de usos del suelo es de los concejos, el ordenamiento territorial no es una función constitucionalmente exclusiva de los concejos y también se predica de las asambleas

departamentales. Los Planes de Ordenamiento Departamental (POD) articulan las políticas del gobierno nacional, departamental y municipal, para permitir el desarrollo regional.

Solicitud de inexecutable. Tanto el literal a, como el e, desconocen la función constitucional de los concejos municipales, ya que la determinación de usos del suelo corresponde a intereses eminentemente locales, por lo que no es admisible la intromisión de las asambleas departamentales. El artículo 313 de la CP no condicionó esta función atribuida a los concejos, por lo que la introducción de estos determinantes, es inconstitucional.

Solicitud de executable condicionada. La norma debe condicionarse a que se entienda que la reglamentación específica de los usos del suelo es función de los concejos, pero para su ejercicio, deberán tener en cuenta los lineamientos y directrices generales del nivel departamental, como nivel intermedio de decisión y coordinación con las políticas nacionales.

7.SALAS AMIGAS DE FAMILIAS DE LACTANTE EN EL ENTORNO LABORAL OBJETO Y ALCANCE DE LA LEY. EMPRESAS PRIVADAS CON MENOS DE 1000 EMPLEADOS Y ENTIDADES PÚBLICAS TENDRÁN DOS (2) AÑOS PARA REALIZAR LAS ADECUACIONES FÍSICAS NECESARIAS DESTINADAS AL FUNCIONAMIENTO DE ESTAS SALAS.

EXPEDIENTE D-12060 AC Norma acusada: LEY 1823 DE 2017 (arts. 2 y 5, parcial)
(M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo)

8. INCIDENTE CJU-044 (M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO) CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA, SALA PENAL Y LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. PROCESO PENAL CONTRA MARIO DE JESÚS MARTÍNEZ SANTILLANA.

9. INCIDENTE CJU-049 (M.P. DIANA FAJARDO RIVERA) CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE PROCURADURÍA AUXILIAR PARA ASUNTOS DISCIPLINARIOS Y LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA PARA CONOCER DE UNA QUEJA DISCIPLINARIA CONTRA JULIÁN BEDOYA PULGARÍN INVESTIGADOR EN DE LA COMISIÓN DE ACUSACIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN EL PROCESO FORAL ADELANTADO CONTRA EL EXMAGISTRADO JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

10. EXTINCIÓN DEL DOMINIO. CAUSALES.

EXPEDIENTE D-13089 Norma acusada: LEY 1708 DE 2014 (art. 16, numerales 10 y 11) (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez)

La demanda

En este proceso se controvierten los numerales 10 y 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2016, que facultan al Estado para extinguir el dominio sobre los bienes de origen lícito cuyo valor sea equivalente al de los que tienen un origen ilícito, cuando la extinción sobre estos últimos sea improcedente por el reconocimiento de los derechos de terceros de buena fe exenta de culpa, y cuando no es posible su localización, identificación o afectación.

Intervenciones

La Corte Constitucional deberá establecer, primero, si la controversia planteada por el demandante ya fue resuelta de manera definitiva por este tribunal en las sentencias C-176 de 1994[, C-374 de 1997, C-409 de 1997, C-539 de 1997, C-740 de 2003 y C-1065 de 2003, y segundo, en caso de dar una respuesta negativa al interrogante anterior, si la facultad conferida al Estado para extinguir el dominio sobre bienes de origen lícito en las dos hipótesis planteadas, desconoce el derecho a la propiedad privada, y el reconocimiento constitucional de los derechos adquiridos.

11. ESPECIALIZACIONES MÉDICAS. FINANCIACIÓN CON RECURSOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD DE FOMENTO AL EMPLEO Y PROTECCIÓN AL CESANTE, FOSFEC, DESCONTANDO PASIVO DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN QUE ADMINISTREN SERVICIOS DE SALUD.

EXPEDIENTE D-13392 Norma acusada: LEY 1917 DE 2018 (art. 8, numeral 3) (M.P. Alberto Rojas Ríos)

12. CONTRATO OBRA PÚBLICA. ADOPCIÓN POR EL GOBIERNO NACIONAL DE DOCUMENTOS TIPO PARA PLIEGOS DE CONDICIONES EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN.

EXPEDIENTE D-12637 Norma acusada: LEY 1882 DE 2017 (art. 4, parcial) (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

13. CALIFICACIÓN INVALIDEZ. POR LAS EPS, ARL, COMPAÑÍAS DE SEGUROS Y COLPENSIONES.

EXPEDIENTE D- 13385 Norma acusada: DECRETO 019 DE 2012 (art. 42, parcial) (M.P. Diana Fajardo Rivera)