

Demanda de Inconstitucionalidad con solicitud de medida cautelar

Tatiana Vivas Buitrago <tatianavivasbuitrago@gmail.com>

Jue 01/06/2023 12:43

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 2 archivos adjuntos (10 MB)

CC Vivas Tatiana .pdf; DDA INCONSTITUCIONALIDAD.pdf;

Señores

Magistrados Corte Constitucional de la República de Colombia - Reparto

E.S.D

Asunto: Demanda de Inconstitucionalidad con solicitud de medida cautelar

Honorable Corte Constitucional, actuando en mi propio nombre y representación, conforme a los artículos 40 numeral 6 y 241 de la Constitución Política de 1991 me permito instaurar **acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 97 de la Ley 2294 de 2023 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026. COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA"**

Cordialmente,

--

Tatiana Vivas Buitrago

Bucaramanga, mayo 29 de 2023



Señores

Magistrados Corte Constitucional de la República de Colombia (Reparto)

E.S.D.

Asunto: Demanda de Inconstitucionalidad con solicitud de medida cautelar

Kerly Mireya Tatiana Vivas Buitrago, identificada como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi propio nombre y representación, conforme a los artículos 40 numeral 6 y 241 de la Constitución Política de 1991 me permito instaurar acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 97 de la ley 2294 de 2023 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026. COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA" en atención a los fundamentos jurídicos que se plantearan en el acápite pertinente.

COMPETENCIA

En primer lugar, es preciso señalar que es la Honorable Corte Constitucional competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad, en virtud de las disposiciones del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política de 1991, y lo dispuesto por el Decreto Ley 2067 de 1991.

ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SÉPTIMA ENCARGADA DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA

LEY DEMANDADA

A continuación, me permito transcribir la norma que se considera abiertamente contraria a la Constitución Política, en atención a la manera como se llevó a cabo su proceso de producción legislativa. Veamos:

Ley 2294 de 2023

(...)

ARTÍCULO 97º. AFILIACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS AL SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES. Con el fin de fortalecer el sistema de aseguramiento público, de cara a la incorporación de nuevas poblaciones de la comunidad en general, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todas las entidades y corporaciones públicas, afiliarán a la administradora de riesgos laborales de carácter público, Positiva Compañía de Seguros S.A. o quien haga sus veces.

Las entidades y corporaciones públicas que se encuentran actualmente afiliadas a administradoras de riesgos laborales de carácter privado podrán mantener la afiliación hasta tanto se complete el plazo de los contratos celebrados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley. Vencido el plazo contractual, todas la entidades y corporaciones públicas deberán afiliarse a la administradora de riesgos laborales pública.

PRETENSIONES



Primera: Se declare la inconstitucionalidad del artículo 97 de la ley 2294 de 2023 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026. COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SUSTENTAN LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- CONCEPTO DE VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Cargo 1. Violación del principio de unidad de materia establecido en el artículo 158 de la Constitución Política

En este acápite es importante aludir al artículo 158 de la Constitución Política de 1991 en el que se establece que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, y serán inadmisibles todas aquellas disposiciones que no se relacionen con ella. En efecto, la norma superior es del siguiente tenor:

ARTICULO 158 C.P. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y **serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.** El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Ahora bien, es importante indicar que el principio de "unidad de materia", en los términos indicados por la Corte Constitucional, implica dos tipos de deberes en cabeza del legislador, a saber: **i)** definir desde el mismo

ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

título las materias que regula un proyecto de ley y **ii) "mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley"**, para de esta manera lograr una coherencia temática entre sus componentes y los asuntos regulados.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-095 de 2020, ha señalado que el principio de unidad de materia se satisface cuando las disposiciones o modificaciones incorporadas a un proyecto de ley guardan una relación de *conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante del mismo. Estos diversos tipos de conexidad evidencian, a su turno, que la infracción de tal principio se origina cuando la disposición correspondiente no guarda ninguna relación con la materia dominante de la iniciativa correspondiente. Al respecto, la Corte ha señalado que **"la intensidad con la cual se analiza si se viola o no el principio de unidad de materia, es de nivel bajo en la medida en que, si es posible encontrar alguna relación entre el tema tratado en un artículo y la materia de la ley, entonces la disposición acusada es, por ese concepto, exequible.** (Negrilla y subrayado fuera del texto original).*

Empero, tratándose del principio de "unidad de materia" en los casos de la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, la Corte Constitucional ha realizado una especial precisión: la jurisprudencia constitucional ha determinado que el estándar antes propuesto no es aplicable tratándose de la ley del PND, en la cual el grado de eficacia del principio de unidad de materia responde a un estándar más exigente, derivado de la precisa regulación constitucional y orgánica descrita. El precedente constitucional



sobre la materia es amplio por lo que en este apartado el demandante hará una breve recapitulación de las reglas jurisprudenciales que se derivan de dicho principio.

Al respecto se debe recordar que la parte general del PND contiene los propósitos y objetivos generales de largo plazo, así como las metas y prioridades de la acción estatal a largo plazo. Estos asuntos cubren las más variadas materias, razón por la cual dicha parte general es necesariamente multitemática y no puede estar gobernada por una relación de conexidad con una materia predominante. Así, se considera que *"no es posible, en estricto sentido, identificar una materia o tema dominante de la ley -más allá del tema genérico de la planeación- dado que se ocupa de regular muy variadas áreas y sectores de la vida estatal y comunitaria"*

Por lo anterior, el Alto tribunal plantea unas reglas en la sentencia C-095 de 2020, planteamientos que por su importancia me permito citar in extenso:

El estándar de conexidad ordinario no resulta adecuado ni suficiente para el caso de las normas especiales del PND, en razón a que si se parte de reconocer que la parte general es, por naturaleza, multitemática, entonces admitir una evaluación flexible vaciaría de contenido el principio de unidad de materia en el asunto analizado. Ese enfoque permitiría que virtualmente cualquier norma resultare conexa con los contenidos de la parte general, los cuales al referir sobre los propósitos y objetivos de política pública durante el cuatrienio cubren virtualmente todas las facetas de la acción estatal. Esta restricción se hace más necesaria si se tiene en cuenta


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SÉPTIMA ENCARGADA DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA

que los mecanismos de ejecución del PND no se restringen a prescripciones de carácter presupuestal o, en sentido más amplio, económicas, sino que cubren una variedad de estrategias cuyo condicionante, a partir del principio de unidad de materia, es una relación instrumental cierta y verificable.

En este contexto, la jurisprudencia constitucional informa que la conexidad entre dichas normas instrumentales y los contenidos de la parte general del PND debe ser *directa e inmediata*, lo que supone un estándar más riguroso del principio de unidad de materia en este caso. Como lo ha señalado este Tribunal, **los mecanismos de ejecución del PND deben "(i) estar referidos a uno de los objetivos o programas de la parte general, (ii) tener un claro fin planificador, (iii) respetar el contenido constitucional propio de la ley y (iv) tener una conexidad directa e inmediata, no eventual o mediata, con los objetivos o programas de la parte general"**¹. Conexidad directa e inmediata que se opone a una relación eventual, mediata o conjetural entre los planes y propósitos generales de la ley y los mecanismos para su ejecución. El estándar establecido por la Corte es preciso y estricto: se infringe el principio de unidad de materia cuando las normas acusadas del PND, correspondientes a los citados mecanismos, no contienen medidas que inequívocamente operen como instrumentos para el logro de los contenidos de la parte general de la ley del plan.

Para esta Corporación una conexidad eventual se verifica cuando el cumplimiento del objetivo previsto en la parte general del PND no puede obtenerse inequívocamente de la medida legislativa acusada, sino solo de forma hipotética. A su turno, la afectación de la unidad de materia derivado de la conexidad mediata se origina cuando el logro del objetivo mencionado no se deriva de la ejecución de la norma presupuestal, sino que además requiere del cumplimiento o presencia de otra condición o circunstancia. En tanto no es posible hacer un inventario taxativo de las medidas instrumentales del plan



que vulneran el principio de unidad de materia, la Corte ha identificado algunos casos paradigmáticos. Uno de ellos está referido a aquellas normas que, por su naturaleza son completamente ajenas a la normativa de planeación, porque regulan asuntos no contenidos en la parte general del PND, lo cual implica que exceden la regulación propia del cuatrienio. De ahí que para este Tribunal se desconoce el mencionado principio por *"aquellas normas que no tengan como fin planificar y priorizar las acciones públicas y la ejecución del presupuesto público durante un cuatrienio, de manera tal que la ley del plan no puede ser empleada para 'llenar los vacíos e inconsistencias que presenten leyes anteriores' (...) o para 'ejercer la potestad legislativa general reconocida al Congreso de la República, sin ninguna relación con los objetivos y metas de la función de planificación'"*

Finalmente, esta Corporación ha determinado una metodología específica para evaluar la eficacia del principio de unidad de materia en el caso de las normas instrumentales del PND. Así, deben adelantarse tres acciones concretas: i) examinar la ubicación y alcance de la norma demandada, con el fin de determinar si tiene carácter instrumental, esto es, que hace formalmente parte de los mecanismos de ejecución de la parte general del plan; ii) identificar si existen objetivos, metas, planes o estrategias que conforman la parte general del plan y que puedan relacionarse con la disposición acusada y, de ser el caso, proceder a su caracterización; y iii) determinar si entre la previsión demandada y tales objetivos, metas, planes o estrategias, existe conexidad directa e inmediata.

Por otro lado, la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, también ha sido enfática respecto a la inclusión normativa que debe contener un Plan Nacional de Desarrollo. Al respecto, la Sentencia C - 377 de 2008 manifestó:

"...la Constitución establece que la ley del plan debe contener no sólo los objetivos generales y las inversiones públicas que piensan adelantarse sino también "las medidas necesarias para impulsar el


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

cumplimiento de los mismos" (CP art. 150 ord 4º). En ese mismo sentido, la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan señala que la parte general del plan de desarrollo debe incluir no sólo los objetivos y metas nacionales y sectoriales de largo y mediano plazo sino también "los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos" (art. 5º lit. c), y añade que el plan de inversiones debe incluir "la especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución" (art. 6º lit d).

"Por consiguiente, es propio de la ley del plan comprender normas destinadas a permitir que se cumplan los objetivos y metas señalados en la parte general y que efectivamente se adelanten las inversiones programadas en la programación de las inversiones. Esto deriva de una cualidad especial de la ley del plan pues, según la Carta, "sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución" (CP art. 341) por lo cual es perfectamente natural que en estas leyes se incluyan normas instrumentales, esto es, disposiciones destinadas a permitir la puesta en marcha del propio plan de desarrollo."

En ese orden de ideas, la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional han sido claras al imponerle al legislador unas obligaciones al expedir una ley, entre esas obligaciones se destaca la que tiene que ver con el principio de unidad de materia, esto es, que el título de la ley aluda a la temática a desarrollar y que en el transcurso del debate legislativo NO se introduzcan temas que NO guarden relación con el tema que pretende legislar. Obligación que se torna más estricta en el caso de la Ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo como quiera que las normas que se aprueban deben ser una herramienta que conduzca a facilitar el logro de los objetivos y metas indicados en la parte general del Plan Nacional de Desarrollo, esto es, las normas



instrumentalizadoras han de tener una conexidad directa e inmediata, no eventual o mediata, con los objetivos o programas de la parte general.

Del caso en concreto

En este apartado se analizará el OBJETIVO de la Ley 2294 de 2023 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA" y los ejes principales y transversales que se plantean para lograr su materialización. Acto seguido se procederá a mostrar la manera cómo el legislador violenta el principio de unidad de materia al expedir el artículo 97 la ley 2294 de 2023 del 19 de mayo de 2023. Veamos.

Análisis del objetivo del Plan y sus ejes

En primer lugar, se hace necesario indicar que en el artículo 1 de la Ley 2294 de 2023, el legislador señaló de manera clara y sencilla el OBJETIVO del Plan Nacional de Desarrollo. En efecto, en la norma indicada se estableció lo siguiente:

Artículo 1º. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", que se expide por medio de la presente ley, tiene como objetivo sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. Este proceso debe desembocar en la paz total, entendida como la búsqueda de una oportunidad para que todos podamos vivir una vida digna, basada en la justicia; es decir, en una cultura de la paz que reconoce el valor excelso de la vida en todas sus formas y que garantiza el cuidado de la casa común.

Ahora bien, para lograr dicho objetivo la ley propone cinco (5) instrumentos, que son denominados ejes de transformación, los cuales son plasmados en el artículo 3 de la norma bajo análisis. Veámoslos:

1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua.

- Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativo donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas.

2. Seguridad humana y justicia social.

- Transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, que integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la



superación de las privaciones y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y la pluralidad.

3. Derecho humano a la alimentación.

- Busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Se desarrolla a través de tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, y reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana.

4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática.

- Apunta a la diversificación de las actividades productivas que aprovechen el capital natural y profundicen en el uso de energías limpias, que sean intensivas en conocimiento e innovación, que respeten y garanticen los derechos humanos, y que aporten a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticos. Con ello, se espera la productividad que propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, aumentando la riqueza al tiempo que es incluyente, dejando atrás de manera progresiva la dependencia de actividades extractivas y dando paso a una economía reindustrializada con nuevos sectores soportados en las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza.

5. Convergencia regional.

- Es el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios. Para garantizar esta convergencia, es necesario fortalecer los vínculos intra e interregionales, y aumentar la productividad, competitividad e innovación en los territorios. Así mismo, se

ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

requiere transformar las instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar y construyendo un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades y entre éstas y las instituciones, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas, a partir de marcos regulatorios consistentes.

Por su parte, el artículo 4 de la ley bajo estudio establece cuatro (4) ejes transversales para lograr el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, a saber: **la paz total** (busca garantizar la participación para garantizar una paz duradera y estable, que garantice la verdad, la justicia, la reparación, la no repetición del daño. Se busca que los humanos y ecosistemas sean protegidos y acabar con la violencia armada); **los actores diferenciales para el cambio** (busca una sociedad inclusiva, donde la diversidad sea fuente de desarrollo sostenible); **estabilidad macroeconómica** (busca garantizar la estabilidad de recursos para financiar las transformaciones que requiere el país) , y **política exterior con enfoque de género** (El Estado formulará e implementará una política exterior con enfoque de género para garantizar la igualdad de género como Política bilateral y multilateral).

Así las cosas, el legislador ha sido claro al indicar que su pretensión u **objetivo** del Nuevo Plan de Desarrollo es lograr que Colombia se convierta en protector de la vida, para lo cual se hace necesario un nuevo contrato social que propicie superar las injusticias y las exclusiones históricas, evitar la repetición del conflicto armado y mejorar la relación con el medio ambiente. Todo lo anterior para conquistar lo que al interior de la norma demandada se denomina LA PAZ TOTAL. Para lograr tal



OBJETIVO se han planteado cinco (5) ejes de transformación, y cuatro (4) ejes transversales.

Ahora bien, luego de revisar EL OBJETIVO del Plan de Desarrollo, y analizar los ejes transformadores y transversales con los cuales se pretende materializar el Plan, procederé a explicar tres (3) motivos por los cuales se estima que la norma demandada violenta el artículo 158 superior. Para ello me valdré de la metodología que ha enseñado la Corte Constitucional y que fue explicada líneas atrás.

A.

Al respecto se tiene que el título de la ley 2294 de 2023 NO tiene ninguna relación o correspondencia directa e inmediata con su artículo 97, en tanto que el título ("POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA") no tiene nada que ver con la afiliación de las entidades públicas al sistema general de riesgos laborales, el título de la ley no guarda relación directa e inmediata con los riesgos laborales que cubre Positiva Compañía de Seguros S.A.

Lo anterior deja ver con claridad que el artículo demandado fue producido o expedido contrariando flagrantemente el principio de unidad de material contemplado en el artículo 158 de la Constitución, ya que no guarda la relación alguna con la materia de la ley.

B.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que, en los términos del artículo 339 de la Constitución, la ley del plan nacional de desarrollo (PND) está conformada por dos secciones: (i) la parte general, que señala los


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SÉPTIMA ENCARGADA DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA



propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno; y (ii) el plan de inversiones públicas, que contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Sin embargo, tales contenidos normativos no tienen vínculo alguno con una norma que, como sucede con el artículo demandado, establece que sólo Positiva Compañía de Seguros S.A. sea la única entidad que pueda cubrir los riesgos laborales de las entidades públicas.

Es importante poner de relieve que en la parte general de la ley 2294 de 2023 nunca se estableció que Positiva Compañía de Seguros SA sería la única entidad que puede prestar el servicio de afiliación al sistema general de riesgos laborales a las entidades públicas, ni mucho menos se indicó la manera en que dicha disposición contribuye a conquistar o materializar el objetivo y ejes del Plan de Desarrollo 2022-2026.

Es claro que en la norma demandada, existe una palpable ausencia de argumentación seria y concreto, que permita explicar como el hecho que Positiva Compañía de Seguros SA sea la única entidad que pueda ofrecer el servicio de afiliación al sistema general de riesgos laborales a las entidades públicas sea una causa directa e inmediata para logra la paz total, en la medida que propicia la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro



relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza; siendo una disposición completamente ajena al objetivo que se persigue con el Plan Nacional de Desarrollo.

Así las cosas, salta a la vista que la norma demandada en manera alguna tiene una relación directa e inmediata con el objetivo y ejes de la ley 2294 de 2023. Lo anterior es así, al punto que en caso de **no** haberse aprobado ese artículo 97 aquí demandado, ello en nada impide que el objetivo principal de la norma, es decir, la paz total, se alcance y cristalice, por cuanto el simple hecho de impedir que Positiva Compañía SA se convierta en la única entidad que pueda prestar el servicio de afiliación al sistema general de riesgos labores a las entidades públicas, no se constituye como un obstáculo para lograr el objetivo y ejes del Plan Nacional de Desarrollo. Argumentar lo contrario no pasa de ser más que una hipótesis de poca validez y sin ningún sustento probatorio.

Por lo anterior, la norma demandada debe ser declarada inconstitucional, y debe ser retirada del ordenamiento jurídico colombiano.

C.

En este apartado se procede a aplicar el test propuesto por la Corte Constitucional, al cual se aludió en el acápite de fundamento jurídico. Es decir, i) examinar la ubicación y alcance de la norma demandada, con el fin de determinar si tiene carácter instrumental, esto es, que hace


ELIZASETH MANCIPEPICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE EUCARAMANGA

formalmente parte de los mecanismos de ejecución de la parte general del plan; ii) identificar si existen objetivos, metas, planes o estrategias que conforman la parte general del plan y que puedan relacionarse con la disposición acusada y, de ser el caso, proceder a su caracterización; y iii) determinar si entre la previsión demandada y tales objetivos, metas, planes o estrategias, existe conexidad directa e inmediata. Veamos.

Frente al primer aspecto se tiene que la norma demandada, artículo 97 de la Ley 2294 de 2023, tiene un carácter instrumental, esto es, con la norma demandada el Congreso pretende cumplir o ejecutar los contenidos legales establecidos en el parte general del plan, esto es, objetivos, ejes, metas, planes o estrategias que conforman la parte general del plan.

Frente al segundo aspecto se tiene que el Plan contiene un OBJETIVO y ejes para alcanzar el objetivo. El objetivo planteado es lograr que Colombia se convierta en protector de la vida, para lo cual se hace necesario un nuevo contrato social que propicie superar las injusticias y las exclusiones históricas, evitar la repetición del conflicto armado y mejorar la relación con el medio ambiente. Todo lo anterior para conquistar LA PAZ TOTAL. Para lograr tal OBJETIVO se han planteado cinco (5) ejes de transformación, y cuatro (4) ejes transversales.

Frente al tercer punto, se tiene lo siguiente: salta a la vista que permitir que el Plan Nacional de Desarrollo facilite que Positiva Compañía SA sea la única entidad que lleve a cabo la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las entidades públicas, NO contribuye de ninguna



manera a alcanzar la paz total, esto es, eliminar las injusticias y exclusiones históricas, evitar el conflicto armado y mejorar las relaciones con el medio ambiente. Por el contrario, mantener esta disposición normativa vigente promueve la exclusión y niega la participación como quiera que impide que empresas del sector privado compitan en igualdad de condiciones en el mercado (y en el marco de la ley de contratación estatal) a efectos de ofrecer el servicio de afiliación al sistema general de riesgos laborales. Esto sin duda, es una vulneración del artículo 333 de la Constitución Política de 1991.

En ese orden de ideas, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, resulta válido concluir que el artículo acusado no guarda conexidad directa e inmediata con las metas y objetivos del PND, lo cual desconoce el principio de unidad de materia y genera la inconstitucionalidad de la disposición.

En los términos ut supra indicados se deja planteado el cargo contra la norma demandada el cual fue planteado cumpliendo estrictamente los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia que reclama el Decreto 2067 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Cargo 2. Vulneración de la libre competencia económica


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE EUCARAMANGA

En este acápite es importante aludir al artículo 333 de la Constitución Política de 1991 en el que se establece la libre competencia económica y que la iniciativa privadas son libres dentro de los límites del bien común, así mismo se señala que el Estado estimulará el desarrollo empresarial. En efecto, la norma superior es del siguiente tenor:

ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Ahora bien, sea lo primero indicar que en la actualidad empresas del sector privado ofrecen el servicio de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales a favor de entidades públicas, y que ello lo hacen en el marco de la libre competencia, y sujetos en todo caso a la legislación que regula la contratación estatal siguiendo los derroteros del artículo 333 de la Constitución Política.

Sin embargo, con ocasión a la expedición del artículo 97 de la Ley 2294 de 2023, el legislador ha decidido convertir en monopolio del Estado la afiliación al sistema general de riesgos laborales en relación a las entidades públicas, permitiendo que sólo POSITIVA COMPAÑÍA DE



SEGUROS SA sea la única entidad que pueda prestar el servicio de afiliación – se insiste- a las entidades públicas.

Esa decisión del legislador, naturalmente afecta de manera drástica a las entidades privadas que desde hace años vienen prestando el servicio de afiliación al sistema de riesgos laborales a favor de las entidades públicas, como quiera que, de ahora en adelante dicha actividad, en relación al sector público, queda en cabeza exclusiva del Positiva Compañía de Seguros SA. Sin embargo, dicha decisión se adopta desconociendo los claros y definitivos mandatos de la Carta Política de 1991 que enseña que el Estado debe garantizar la libertad de empresa, y especialmente el inciso 4 del artículo 333 de la Constitución que establece que "El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica...".

Lo anterior con un agravante adicional, el Plan Nacional de Desarrollo NO previó recursos económicos para que POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS pueda llevar a cabo el proceso de afiliación de todas las entidades públicas del país, situación que podrá en riesgo inminente a los trabajadores del sector público en Colombia como quiera que éstos quedarán expuestos a la improvisación de la entidad pública que asume el monopolio de la afiliación a riesgos laborales del sector estatal.

En los términos ut supra indicados se deja planteado el cargo contra la norma demandada el cual fue planteado cumpliendo estrictamente los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia que reclama el Decreto 2067 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.


ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SÉPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

El artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece que los Estados partes deben prever un mecanismo judicial que le permita a los ciudadanos solicitar la protección de los derechos fundamentales o convencionales, y que dicha protección sea de manera rápida y oportuna. Lo anterior en el entendido que una justicia que sea tardía realmente no tiene la naturaleza de justa.

En el caso bajo marras, atendiendo que el ritual judicial que se consagra en el Decreto 2067 de 1991 no es lo suficiente rápido para evitar la conjuración de la violación de derechos fundamentales, de manera respetuosa concurro ante el Despacho para efectos de solicitar la suspensión provisional de la norma demandada.

Lo anterior en atención a los mismos cargos planteados en el concepto de violación expuestos en el capítulo anterior, y fortalecidos con los planteamientos que acto seguido me permito señalar.

En efecto, señores magistrados de la Corte Constitucional, es claro que con la decisión que ha adoptado el Congreso de la República con la expedición del artículo demandado en esta oportunidad, No sólo violenta el artículo 158 y 333 de la Constitución Política de 1991, en los términos en que se plantea en la demanda, amen constituye una violación de los derechos laborales de las personas que trabajan para la ARL de naturaleza privada que actualmente presentan el servicio de afiliación al sistema general de riesgos laborales de las entidades públicas.

En efecto, la decisión adoptada por el congreso en virtud de la norma demandada hace que las ARL privadas deban reestructurar sus plantas de personal y dejar desempleados a muchos de sus profesionales y



colaboradores, y todo porque el Congreso decidió violentar la Constitución Política de 1991.

Es relevante tener presente que si el Objetivo del Plan Nacional de Desarrollo es buscar la paz total, para lo cual se hace necesario garantizar la participación de todos los actores, es importante facilitar oportunidades al sector privada para que desarrolle la economía en los términos que lo establece el artículo 333 de la Constitución Política de 1991. Generar un monopolio a favor de estado, se insiste, No sólo desconoce la libertad de empresa y la libertad económica, también genera una afectación económica en los trabajadores de las empresas que trabajan con las arl privadas.

Aunado a lo anterior, es claro que al ya NO existir competencia en el mercado de las aseguradoras de riesgos laborales, la ARL estatal asume el monopolio de la afiliación al sistema general de riesgos laborales del sector público, y en consecuencia los servidores públicos se verán también afectados pues No tiene otro camino diferente a aceptar los pocos o muchos servicios que Positiva Compañía de Seguros SA desee ofrecerles y en la calidad que quieran ofrecerles. Ello en atención a que se acaba la libre competencia económica en el sector asegurador de riesgos laborales en lo relacionado a la afiliación de entidades públicas.

Lo anterior, con un agravante: El Plan Nacional de Desarrollo No preve recursos económicos para fortalecer a Positiva Compañía de cara a las obligaciones que asume, situación que implica que el servicio que prestará a los trabajadores y trabajadoras del sector público No será el mejor, y por el contrario los someterá una improvisación evidente para tratar la salud de estos colombianos.

Por lo anterior, de manera respetuosa solicito al Despacho se acceda a las siguiente:

ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SEPTIMA ENCARGADA DEL CIRCULO DE BUCARAMANGA

PRETENSION

PRIMERA: Suspender de manera provisional la vigencia del artículo 97 de la Ley 2294 de 2023.

PRUEBAS

1. Solicito se oficie al Congreso de la República de Colombia para que por intermedio de su Secretaria General allegué al Despacho la totalidad del cuaderno administrativo en los que consta la totalidad de debates que le dieron al proyecto de ley que posteriormente se convirtió en la ley 2294 de 2023.

ANEXOS

1. Un traslado de la demanda.

COMPETENCIA

A la luz del artículo 241 de la Constitución y el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional es competente para conocer la presente demanda toda vez que se está demandado una norma de rango legal contenida en la Ley 2294 de 2023.

NOTIFICACIONES



Recibo correspondencia en la calle 35 # 12-31 oficina 207, Centro del municipio de Bucaramanga, Santander. Celular +57 314 5066248 Correo electrónico: dirconsultoriojuridico@udes.edu.co

Atentamente,

Kerly Mireya Tatiana Vivas Buitrago
CC 1.098.696651 de Bucaramanga

PRESENTACIÓN PERSONAL Y RECONOCIMIENTO

La suscrita Notaria Séptima Encargada del círculo de Bucaramanga

CERTIFICA

Que Compareció:

Quien se identificó con la C.C. No.

Expedida en Bucaramanga manifestó que la firma que aparece en el presente documento es la suya y que el contenido del mismo es cierto.

Bucaramanga:

El Compareciente

ELIZABETH MANCIPE PICO
NOTARIA SÉPTIMA (E) DEL CÍRCULO DE BUCARAMANGA



Handwritten: Kerly Mireya Tatiana Vivas Buitrago
1.098.696.651
CC 1098696651