

LA CORTE CONSTITUCIONAL EXAMINÓ EL TEXTO REHECHO E INTEGRADO DE LAS NORMAS SOBRE LAS CUALES SE DECLARARON FUNDADAS Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 167 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LAS SENTENCIAS C-284 DE 2016 Y C-704 DE 2017, ENCONTRANDO QUE EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO SE CUMPLE LA EXIGENCIA DEL ARTÍCULO 167 DE LA CONSTITUCIÓN

I. EXPEDIENTE OG-149 - SENTENCIA C-099/18 (octubre 24)
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Norma objetada

Proyecto de Ley 55 de 2014 Senado / 195 de 2014 Cámara

Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario

**TÍTULO ÚNICO
LA DESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS
DISCIPLINARIAS EN PARTICULAR**

CAPÍTULO I
Faltas Gravísimas
(...)

Artículo 55. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública.

(Se eliminó el numeral 1º del artículo 55, referente al silencio administrativo positivo). (...)

3. Consumir, en el sitio de trabajo, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. **Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave. En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio.**
(...)”.

Artículo 58. Falta relacionada con la acción de repetición.

(Se eliminó el numeral 1º del artículo 58, referente la decisión sobre la acción de repetición por parte del Comité de Conciliación)

Artículo 58. Falta relacionada con la acción de repetición. No instaurarse en forma oportuna por parte del representante legal de la entidad, en el evento de proceder, la acción de repetición contra el funcionario, exfuncionario o particular en ejercicio de funciones públicas, cuya conducta haya generado conciliación o condena de responsabilidad contra el Estado.

2. Decisión

Primero. LEVANTAR los términos suspendidos mediante el Auto 411 del 27 de junio de 2018.

Segundo. DECLARAR cumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, y lo ordenado en las sentencias C-284 de 2016 y C-704 de 2017, en cuanto a los numerales 1º y 3º del artículo 55 y 1º del 58 del Proyecto de Ley 055 de 2014 Senado – 195 de 2014 Cámara, “*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario*”. En consecuencia, declarar **EXEQUIBLE** el Proyecto de Ley rehecho e integrado en relación con las objeciones analizadas en esta sentencia.

Tercero. ORDENAR devolver el expediente al Congreso de la República con el fin de que, una vez suscrito por los respectivos Presidentes del Senado y Cámara, **REMITA** al Presidente de la República para la correspondiente sanción presidencial, el Proyecto de Ley 55 de 2014 Senado - 195 de 2014 Cámara, *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

3. Síntesis de los fundamentos

3.1. Estudio constitucional del trámite legislativo relacionado con la discusión y aprobación del texto rehecho e integrado del Proyecto de Ley

La Corte declaró cumplido el procedimiento legislativo para rehacer e integrar el Proyecto de Ley, en razón a que el Congreso acató lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política. La Sala tuvo en cuenta que (i) el Senado, donde tuvo origen el proyecto de ley declarado parcialmente inexecutable, fue aquel en la que se inició el proceso de revisión y reforma; (ii) el Ministro del ramo fue oído antes de rehacer las disposiciones afectadas, dado que la participación del Ministro de Justicia y del Derecho tuvo lugar el 9 de mayo de 2018 y, posteriormente, se aprobó el Proyecto (5 de junio de 2018 en el Senado de la República y 6 de junio de 2018 en la Cámara de Representantes); (iii) el nuevo texto fue publicado, anunciado y aprobado de conformidad con los mandatos constitucionales; y (iv) se cumplió con el término de dos (2) legislaturas.

En relación con este último punto, la Sala Plena advirtió que la sentencia C-284 de 2016 fue publicada el 1º de junio de 2016 y el expediente fue devuelto al Congreso de la República el 9 de junio siguiente, faltando solamente once (11) días para finalizar la legislatura vigente para ese entonces. La Corporación, en atención al corto tiempo que faltaba para terminar dicho período, consideró que resultaba desproporcionado exigirle adelantar el trámite que se requiere para rehacer e integrar el texto del Proyecto de Ley en ambas Cámaras en dicho lapso. Lo anterior, debido a que el Congreso para cumplir con esa obligación debe, primero, escuchar al Ministro del ramo y, segundo, publicar, anunciar y votar el proyecto de ley rehecho e integrado. En consecuencia, la Sala coligió que solo resultaba razonable que se cumpliera con la obligación constitucional contenida en el artículo 167 Superior, siempre que el término de las dos legislaturas se contabilizara a partir del siguiente periodo legislativo.

En esa medida y siguiendo la jurisprudencia constitucional, las dos (2) legislaturas para rehacer e integrar el texto del Proyecto de Ley se debían surtir, la primera, entre el 20 de julio de 2016 y 20 de junio de 2017 y, la segunda, entre el 20 de julio de 2017 y el 20 de junio de 2018. Teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley rehecho e integrado fue aprobado en el Senado de la República el 5 de junio de 2018 y en la Cámara de Representantes el 6 de junio siguiente, es decir, antes del 20 de junio de 2018, la Sala constató cumplido el requisito consistente en que el Proyecto de Ley, rehecho e integrado, no se tramitó en más de dos legislaturas, en concordancia con el dispuesto por el artículo 167 de la Constitución Política.

3.2. Análisis material

3.2.1. Análisis del texto rehecho de los numerales 1º del artículo 55 y 1º del artículo 58 del Proyecto de ley. Las disposiciones referentes a las faltas disciplinarias por el silencio administrativo positivo y la decisión respecto de la acción de repetición por parte del Comité de Conciliación, fueron declaradas inexecutables mediante sentencia C-284 de 2016, lo cual fue reiterado en la sentencia C-704 de 2017. En consecuencia, al Congreso le correspondía suprimir los numerales y reenumerar o ajustar los artículos en los que estaban insertos. El legislador procedió de conformidad y, en consecuencia, la Sala constató cumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en las providencias antes mencionadas.

3.2.2. Análisis del texto rehecho del numeral 3º del artículo 55 del Proyecto de Ley. Inicialmente, esta disposición determinaba como falta gravísima "*3. Consumir, en el sitio de trabajo o en lugares públicos, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto*

*de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave". La Corte declaró la "constitucionalidad parcial del texto reproducido en el numeral 3º del artículo 55 de este proyecto de ley, y parcialmente **FUNDADA** esta objeción, en lo relativo a la expresión "o en lugares públicos"; en los términos de la sentencia C-252 de 2003". El Congreso para rehacer e integrar la norma, eliminó la expresión "o en lugares públicos" y agregó el siguiente condicionamiento "(c)uando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave. En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio."*

La Corte Constitucional en la sentencia C-284 de 2016, en virtud del precedente jurisprudencial de esta Corporación, en especial, el contemplado en la sentencia C-252 de 2003, concluyó que no resulta constitucional el reproche ni la sanción del consumo de sustancias prohibidas en lugares públicos, a menos que ello afectara el ejercicio de la función pública, puesto que de lo contrario, *"la sanción que se anuncia sería desproporcionada, en cuanto lesionaría el libre ejercicio de la personalidad y la autonomía del individuo"*¹. Debido a que el condicionamiento de la norma realizado por el Congreso para rehacer e integrar el texto, sobre el cual se declararon parcialmente fundadas las objeciones se ajustó a las consideraciones de la Sala, se determinaron cumplidas las obligaciones del legislativo establecidas en el artículo 167 Superior y las sentencias C-284 de 2016 y C-704 de 2017, pues lo importante en la incidencia del consumo de bebidas alcohólicas en el correcto ejercicio del cargo.

LA CORTE CONSIDERÓ QUE LA REMISIÓN DEL ARTÍCULO 6 CONTENIDA EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY 1738 DE 2014 SE ENCUENTRA AJUSTADA A LA CONSTITUCIÓN FRENTE A LA VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 338 CONSTITUCIONAL, EN LO QUE TIENE QUE VER CON LA CERTEZA DE LA VIGENCIA DE LOS TRIBUTOS, PUES NO EXISTIÓ DUDA ACERCA DE LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA "CONTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA O CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA Y OTRAS CONCESIONES" LA CUAL NO FUE CONTROVERTIDA POR NINGUNO DE LOS INTERVINIENTES

II. EXPEDIENTE D-12209 - SENTENCIA C-100/18 (octubre 24)

M.P. Carlos Bernal Pulido

1. Norma acusada

LEY 1738 DE 2014 (diciembre 18)

Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010

Artículo 8º. De la vigencia y derogatoria de la ley. La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y el penúltimo inciso del artículo 6º de la Ley 1106 de 2006.

Parágrafo. No estarán sometidos a la vigencia de la presente ley y tendrán una vigencia de carácter permanente los artículos 5º **y 6º** de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 de 2010".

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión demandada, "y 6º", contenida en el parágrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional analizó la demanda presentada en contra de la expresión "y 6º" contenida en el parágrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014. Luego de considerar que el cargo era apto, estimó que el problema jurídico a resolver era el siguiente: *"si la expresión*

¹ Sentencia C-252 de 2003, reiterada en las sentencias C-284 de 2016 y C-636 de 2016.

'y 6º' contenida en el párrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014 vulnera el principio de certeza tributaria, que se deriva del inciso 1º del artículo 338 de la Constitución, al otorgar carácter permanente a un tributo contenido en una disposición que no se encuentra vigente ('contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones', artículo 6 de la Ley 1106 de 2006)''.

Para la Sala era discutible que *"la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones"* (contenida en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006) no se encontrara vigente para el 18 de diciembre de 2014, fecha de promulgación de la Ley 1738 de 2014, tal como lo plantearon varios intervinientes y lo conceptuó de manera temprana la DIAN, autoridad competente para resolver este tipo de situaciones en la realidad, en el concepto N° 41622 del 14 de julio de 2014.

En consecuencia, a partir de la remisión que hacía el aparte demandado al citado artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, que se encontraba vigente, no existía duda acerca de los elementos estructurales de la *"contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones"* la cual, de hecho, no fue controvertida por ninguno de los intervinientes, tampoco por la parte demandante, y era consecuente con la interpretación que de la disposición había hecho la jurisprudencia constitucional, en particular en las sentencias C-930 de 2007 y C-1153 de 2008.

4. Aclaraciones de voto

El Magistrado **Carlos Bernal Pulido** aclaró su voto en el sentido de que, con independencia de que la Sala hubiese considerado que el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006 estaba vigente para la época en que el párrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014 le otorgó carácter permanente, también era posible fundamentar la exequibilidad del aparte demandado al considerar que la remisión a una disposición, incluso derogada, para determinar los elementos de un tributo, no desconocía *per se* el principio de certeza tributaria o de certeza de la obligación tributaria, que se derivaba del inciso 1º del artículo 338 de la Constitución, siempre que esta disposición satisficiera las exigencias del citado principio.

De haberse aplicado este razonamiento al caso concreto, también habría podido colegirse la exequibilidad de la disposición demandada, dado que, *i)* aun admitiendo como plausible que el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 se hubiese encontrado derogado para el momento en el que el párrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014 le otorgó carácter permanente, *ii)* tal constatación no era *necesaria* para resolver el cargo de inconstitucionalidad, *iii)* dado de que a partir de la remisión normativa que contemplaba era posible determinar, con suficiente claridad y precisión, la totalidad de los elementos estructurales de la obligación tributaria que pretendía estatuir.

Por su parte los Magistrados **Alejandro Linares Cantillo, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto frente algunas consideraciones de la sentencia.

LA CORTE CONSTITUCIONAL RECONOCIÓ SU COMPETENCIA RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN 1733 DE 2016 AL TRATARSE DE UN ACTO QUE REGULA Y REGLAMENTA TEMAS DEL PLEBISCITO. EN ESA MEDIDA, PROCEDIÓ AL EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD, CONCLUYENDO QUE LA CONDUCTA DESCRITA EN EL LITERAL D) DEL ARTÍCULO 21 ES INEXEQUIBLE POR CUANTO LA IMPUTACIÓN DE UN ACTO EN MATERIA SANCIONATORIA NECESARIAMENTE SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE INTRANSFERIBILIDAD DE LA RESPONSABILIDAD, QUE SUPONE QUE CADA PERSONA RESPONDE POR SUS PROPIOS ACTOS

III. EXPEDIENTE D-12017 - SENTENCIA C-102/18 (octubre 24)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

"RESOLUCIÓN 1733 DE 2016
(31 de agosto)

Por la cual se regulan y reglamentan algunos temas concernientes al 'plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera', en los términos de la Ley 1806 del 24 de agosto de 2016 y la Sentencia C-379 de 2016.

EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el artículo 265 de la Constitución Política, las leyes 134 de 1994, 1757 de 2015 y 1806 del 106 y demás normas aplicables.

RESUELVE

"Artículo 12. [Modificado por el artículo 1º de la Resolución 1999 de 2016] **PLURALISMO, EQUILIBRIO INFORMATIVO E IMPARCIALIDAD. Los concesionarios y operadores de televisión y radio, durante la campaña del plebiscito, deberán garantizar el pluralismo, el equilibrio informativo y la imparcialidad, así como la veracidad en el manejo de la información sobre las campañas por la opción del SÍ y por la opción del NO.**

Los medios de comunicación social remitirán un informe semanal al Consejo Nacional Electoral, con los tiempos o espacios que en dichas emisiones o publicaciones se otorgaron a las distintas campañas.

El Consejo Nacional Electoral publicará dicha información y verificará el cumplimiento de lo aquí previsto.

Las campañas tendrán derecho a la rectificación en condiciones de equidad, cuando se presenten informaciones falsas, parcializadas o imprecisas."

"Artículo 17. MEDIDAS CAUTELARES. El Consejo Nacional Electoral podrá tomar las siguientes medidas, de oficio o a petición de parte:

- a) Ordenar al medio de comunicación social correspondiente o a la empresa comercializadora de vallas, la suspensión o retiro inmediato de la propaganda de una campaña por la opción del SÍ o por la opción del NO, que sea utilizada para propósitos partidistas o de apoyo a candidaturas a cargos o corporaciones públicas de elección popular o con fines antidemocráticos, violencia o cualquier otra que busque desinformar al elector.
- b) Ordenar al medio de comunicación social correspondiente, la suspensión inmediata de la difusión o publicación de la pieza de divulgación del acuerdo final a cargo del Gobierno Nacional, cuyo contenido invite a votar por alguna de las opciones.
- c) **Ordenar la rectificación cuando sea procedente.**

2. Decisión

Primero. Declararse **INHIBIDA** para proferir un fallo de fondo, por carencia actual de objeto, en relación con el inciso 4 del artículo 12 y el literal c) del artículo 17 de la Resolución 1733 de 2016 *"por la cual se regulan y reglamentan algunos temas concernientes al 'plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera', en los términos de la Ley 1806 del 24 de agosto de 2016 y la sentencia C-379 de 2016"*, expedida por el Consejo Nacional Electoral.

"Artículo 21. Modificado por el artículo 3º de la Resolución 1999 de 2016. **De las encuestas.** De conformidad con el artículo 20 de la Constitución Política, las encuestas que se realicen con ocasión del plebiscito deberán cumplir con los requisitos previstos en las Resoluciones 23 de 1996 y 50 de 1997 proferidas por esta Corporación.

Adicionalmente, se deberán observar las siguientes reglas:

a) **La encuesta deberá ser remitida por el medio de comunicación a través del cual se divulga, al Consejo Nacional Electoral el día siguiente de la fecha de su publicación, acompañada de la información que permita establecer su trazabilidad. La ficha técnica debe especificar si la encuesta fue realizada por solicitud de alguno de los comités por la opción del SÍ o por la opción del NO o por un medio de comunicación. En la ficha técnica presentada por la firma encuestadora se incluirá el nombre de un profesional de estadística que acredite la idoneidad de la firma.**

También se informará a esta corporación sobre los sondeos de opinión que con relación al plebiscito divulguen los medios de comunicación social, al día siguiente a su publicación;

b) El tamaño de la muestra deberá ser no menor a 1.000 encuestas;

c) **Solo se podrán publicar y difundir encuestas hasta el martes anterior a la fecha de la votación del plebiscito especial;**

d) Las inconsistencias graves de la información contenida en la ficha técnica darán lugar a una multa que oscilará entre veinticinco (25) y cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según la gravedad de la falta, o la suspensión o prohibición del ejercicio de estas actividades. **El medio de comunicación que publicó la encuesta será corresponsable y por consiguiente, se le aplicará la sanción pecuniaria en la misma cuantía y proporción que a la firma encuestadora;**

e) Las firmas encuestadoras deberán reportar al Consejo Nacional Electoral certificación del valor del contrato y el pago del IVA del mismo, en virtud del cual se efectuó la encuesta."

Segundo. En relación con los cargos examinados en esta providencia, declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los incisos 1, 2 y 3 del artículo 12 de la Resolución 1733 de 2016, modificado por el artículo 1º de la Resolución 1999 del mismo año.

Tercero. En relación con los cargos examinados en esta providencia, declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los literales a) y c) del artículo 21 de la Resolución 1733 de 2016, modificado por el artículo 3º de la Resolución 1999 del mismo año, con excepción del literal d) que se declara **INEXEQUIBLE**.

3. Síntesis de los fundamentos

El primer asunto que debió resolver la Corte en esta oportunidad, se concretaba en determinar, si le asistía competencia o no para pronunciarse sobre la exequibilidad de los artículos demandados que hacen parte de la Resolución 1733 de 2016 del Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), *"por la cual se regulan y reglamentan algunos temas concernientes al 'Plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera' en los términos de la Ley 1806 del 24 de agosto de 2016 y la sentencia C-379 de 2016"*.

Al respecto, luego de referir a las materias susceptibles de acción pública de inconstitucionalidad y de aquellas que son objeto de controversia por la vía de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se concluyó que el examen de los textos impugnados le corresponde a esta Corporación, pues al establecer el artículo 241, numeral 3, que a este Tribunal le compete decidir sobre la constitucionalidad de los plebiscitos del orden nacional, *"solo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización"*, no solo le está asignado el conocimiento del acto que declara el resultado de dicho proceso electoral, sino de todos aquellos que hayan sido expedidos por las autoridades públicas que, según su competencia, tuvieren que intervenir en el proceso de preparación, ejecución y decisión de este mecanismo de participación ciudadana, en cuanto que desde una perspectiva constitucional, fuesen susceptibles de incidir en su realización. Así las cosas, sin importar si el acto demandado tiene o no fuerza material de ley, en aquellos casos en que se cuestionan disposiciones que se convierten en soportes del trámite dirigido a aprobar e impulsar el referido instrumento de democracia participativa, su control le compete, al ser ellos los que le otorgan plena operatividad a un procedimiento constitucional dirigido a permitir la expresión de una voluntad política de forma directa.

De ahí que, vista desde una perspectiva material y orgánica, si bien la Resolución 1733 de 2016 corresponde a un acto administrativo, su examen le corresponde a la Corte, pues en el caso particular de los preceptos que son objeto de demanda, ellos establecen las reglas de acceso a los medios de comunicación y la forma como se deben realizar y presentar las encuestas, materias que, en general, refieren a la *divulgación* del plebiscito y que, por ende, se inscriben dentro de la lógica de los presupuestos que permiten su *realización*, como lo advirtió la Corte en las sentencias C-309 de 2017 y C-030 de 2018, en los que igualmente declaró su competencia para pronunciarse sobre actos similares al impugnado en esta oportunidad. En este punto, esta Corporación advirtió que el concepto que refiere a los vicios de procedimiento, en el caso del citado mecanismo de participación ciudadana, no se restringe únicamente a aspectos rituales o de mero procedimiento, sino que abarca de igual forma los límites de competencia y, en general, todos los supuestos de trámite, sin perjuicio de que ellos incorporen disposiciones de carácter sustantivo o material, siempre que los mismos se dirijan a impulsar la operatividad del plebiscito y sin los cuales, como ocurre en el asunto bajo examen, éste no podría convocarse o *realizarse*, en los términos que se desprenden de la Carta.

Por lo demás, otras tres razones le otorgan plena validez a esta posición: (i) los actos que se profieren con ocasión del citado mecanismo de participación, más allá de su connotación o calificación jurídica, tienen un valor distinto y crucial, en tanto son esenciales para la marcha y decisión de una herramienta de conformación, ejercicio y control del poder político, lo que obliga que sea el juez constitucional el encargado de asegurar las garantías constitucionales y valores democráticos que permiten su realización; (ii) la unificación en una sola autoridad

judicial de la posibilidad de pronunciarse sobre el conjunto de actos necesarios para impulsar el plebiscito, como lectura que se deriva de lo previsto en el artículo 241, numeral 3, del Texto Superior, asegura el derecho a la tutela judicial efectiva, el valor de la seguridad jurídica y el principio de supremacía constitucional, pues evita la existencia de fallos contradictorios que den lugar a decisiones inocuas y discordantes respecto de un mismo tema objeto de control; (iii) Y, por último, dicha unidad en el control del conjunto de actos y acciones que deben surtirse dentro del trámite de convocatoria y realización de un plebiscito, a la luz de lo previsto en el artículo 241.3 de la Constitución, ha sido objeto de una lectura reiterada y uniforme de esta Corporación (Sentencias C-309 de 2017, C-609 de 2017 y C-030 de 2018), cuyo alcance también ha tenido reconocimiento en la jurisprudencia del Consejo de Estado².

En segundo lugar, la Corte se detuvo a examinar si los preceptos acusados todavía producen efectos jurídicos, supuesto del cual depende la competencia de esta Corporación, con miras a proferir un fallo de fondo. Al adelantar este análisis, se encontró que no cabía un pronunciamiento, por carencia de objeto, en relación con el inciso 4 del artículo 12 y el literal c) del artículo 17 de la Resolución 1733 de 2016, pues su regulación se refería a la orden de rectificación como una medida cautelar que, en el desarrollo del proceso plebiscitario especial para la paz, podía adoptar el CNE, cuando las campañas hicieran uso de informaciones falsas, parcializadas o imprecisas. Al tratarse de una autorización específica que, por su contenido y alcance, se limitó al plazo de campaña (30 de agosto de 2016 al 2 de octubre del año en cita), la posibilidad de recurrir a la misma se entiende agotada en el tiempo, pues sus mandatos, de haberlo sido, ya debieron ser ejecutados, careciendo de la posibilidad de acudir a los mismos para ser empleados en otro mecanismo de participación o en un plebiscito distinto, en atención al carácter especial de las reglas expedidas para regular el proceso encaminado a someter a consideración del pueblo el Acuerdo de Paz suscrito con las FARC, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1806 de 2016. En este orden de ideas, las rectificaciones que pudieron haber sido dispuestas en ejercicio de dicha medida de carácter cautelar constituyen actuaciones ya concluidas y que, al estar atadas en su suerte a un trámite principal, por su naturaleza accesoria, su existencia se entiende finalizada una vez agotado el proceso plebiscitario para el cual fueron autorizadas, a partir de los resultados de la votación mayoritaria por la opción del *No*. Por el contrario, se indicó que el resto de normas demandadas todavía son susceptibles de producir efectos jurídicos, ya que en ellas se incluyeron varias obligaciones que tenían como destinatarios principales a los medios de comunicación y a las encuestadoras, cuyo presunto incumplimiento ha dado lugar a la apertura de investigaciones por parte del CNE, algunas en curso y otras archivadas, en virtud del ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración, que en el caso particular, se sujeta al término de caducidad de tres años previsto en el artículo 52 del CPACA, por lo que su activación es posible hasta finales del año 2019.

En tercer lugar, al abordar el análisis de fondo, y luego de referir a las libertades de expresión, información y prensa, la Corte encontró que, respecto del artículo 12, la autorización para expedir dicha regulación se encontraba en el artículo 2 de la Ley 1806 de 2016, en donde ante el carácter apremiante del proceso electoral del plebiscito para la paz, se decidió otorgar una función especial de regulación al CNE, para regular el acceso a los medios de comunicación por parte de las campañas, tanto por la opción del *Si* como por la opción del *No*, con miras a asegurar su participación en condiciones de igualdad, proporcionalidad, imparcialidad y equidad, así como para expedir otras disposiciones necesarias que permitiesen alcanzar esos mismos objetivos. Teniendo en cuenta que, además, el párrafo de la norma en cita, le reconoció a la citada autoridad la competencia para fijar las medidas que correspondan para que las campañas, sean estas lideradas por partidos políticos, movimientos cívicos, grupos significativos de ciudadanos, etc., tengan idénticas garantías, espacios y participación en los medios. Estas habilitaciones fueron declaradas exequibles por la Corte en la sentencia C-379 de 2016.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, decisión del 12 de septiembre de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala, radicación: 11001032400020160044900. En el mismo sentido fueron resueltos los expedientes número 11001032400020160046600 y 11001032400020160048700. En esta última oportunidad, se promovió una acción de nulidad por inconstitucionalidad contra la Resolución 1733 de 2016 del CNE, que ahora se cuestiona ante la Corte, en tal ocasión el asunto se rechazó por parte del Consejo de Estado, al estimar que su expedición correspondía a un trámite dentro de la convocatoria y realización del plebiscito, en el que se debe privilegiar el fuero a cargo de esta Corporación.

Aunado a lo anterior, se concluyó que el artículo demandado se limitaba a consagrar los principios que rigen el manejo de la información de las campañas por los medios de comunicación que hagan uso del espectro, y el deber a cargo de ellos de remitir un informe semanal sobre los espacios o tiempos que en sus emisiones o publicaciones se otorgaron a cada una de ellas. En ninguno de sus preceptos se autorizó al CNE para controlar las opiniones que se hagan en los medios, ni para disponer sobre sus tiempos o espacios, ni para efectuar algún tipo de intervención que imponga valoraciones cuantitativas sobre el contenido noticioso o sus decisiones editoriales. En este contexto, el alcance de la verificación al que alude la norma, parte de la base de que los principios solamente tienen un contenido específico de carácter obligacional, a partir de las distintas normas que sobre publicidad y divulgación se consagran en la resolución en cita o en aquellas que la adicionan o complementan, como, por ejemplo, en lo que atañe al número máximo de cuñas y avisos de prensa³ o a la prohibición de divulgar propaganda electoral el día de las elecciones⁴. Por ello, la expresión "*el cumplimiento de lo aquí previsto*", supone que los medios de comunicación remitan el informe, y con base en esa información, el CNE pueda adelantar las acciones pertinentes dirigidas a determinar si se cumplieron o no con las reglas que materializan cada uno de los principios a los que alude el inciso primero.

Por otra parte, se advirtió que el artículo no constituye una expresión de censura, pues no se incorporó en su regulación modalidad alguna de control previo en el manejo de la información, por el contrario, su rigor normativo guarda identidad con el previsto en los artículos 25 de la Ley 996 de 2005 y 27 de la Ley 130 de 1994, que fueron previamente declarados exequibles por la Corte, al considerar que su consagración se soporta en el deber de los medios de obrar de acuerdo con el mandato de responsabilidad social, de dar a conocer información de manera veraz e imparcial (CP art. 20) y de garantizar el pluralismo informativo (CP art. 75). Además, el artículo 12, cumple con el criterio de necesidad, cuando se advierte que el fin primordial de esta regulación es preservar un interés constitucionalmente imperioso orientado a salvaguardar el voto libre, informado y consciente de los ciudadanos, como soporte del régimen democrático, garantizando una contienda electoral en la que la divulgación y publicación de la información por parte de los medios de comunicación responda a los principios de equilibrio informativo, pluralismo, imparcialidad y veracidad, frente a quienes apoyan o apoyaban las opciones por el *Sí* o por el *No*.

Por último, en lo que atañe al artículo 21, se reiteró que su expedición se fundamentó en las competencias especiales otorgadas al CNE por el artículo 2 de la Ley 1806 de 2016, por lo que, además, no le era exigible recurrir a la reserva de ley estatutaria, sobre todo cuando su regulación no impone límite alguno que afecte el núcleo esencial de la libertad de prensa o que se convierta en una regulación integral, estructural y completa sobre el citado derecho. Se consideró igualmente que la obligación de enviar las encuestas por el medio de comunicación (literal a) se soporta, por una parte, en razones de celeridad y economía, y por la otra, en el mandato de responsabilidad social que tienen los medios, en particular respecto del compromiso que les asiste de contribuir al fortalecimiento de la democracia. En seguida, se estimó que el literal c), referente al límite temporal para publicar encuestas, se originó como consecuencia de la autorización de regulación dada al CNE por la citada Ley 1806 de 2016, cuya consagración devenía en idónea, necesaria y proporcional, como herramienta imperiosa para que los ciudadanos pudiesen reflexionar libremente sobre la decisión a adoptar, sin la presión que generan los resultados de las encuestas, con ocasión de lo propuesto en el plebiscito especial para la paz.

Finalmente, previa declaratoria de la unidad normativa de la totalidad del literal d), la Sala Plena llegó a la conclusión de que no cabe establecer en una resolución conductas que allí mismo, en su integridad, se consideran reprochables y fijan una sanción o pena por su incumplimiento, sin que las mismas hayan sido previstas con fundamento directo en la ley, en virtud del principio de estricta legalidad que opera en el ámbito del derecho administrativo sancionador. Por esta razón, si bien es posible que en una resolución se establezcan reglas respecto de las encuestas o que se desarrollen los supuestos que sobre su práctica se disponen

³ Resolución 1733 de 2016, art. 13.

⁴ Resolución 2004 de 2016, art. 1.

en la ley, la determinación de aquello que daría lugar a una sanción, así como la sanción misma, no puede quedar al arbitrio de una autoridad administrativa, puesto que tal atribución le compete al legislador, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta. Además, en el caso concreto, el régimen sancionatorio ya estaba predispuesto en la Ley 1806 de 2016, cuando en su artículo 4, remitió a la Ley 1757 de 2015, en la que, en el artículo 39, por vía de la remisión normativa, incorporó las reglas sobre "*encuestas*" vigentes en la normatividad electoral, cuya regulación se halla en el artículo 30 de la Ley 130 de 1994, sin que allí se delimite la responsabilidad a las inconsistencias graves de las fichas técnicas, y sin que se incluya un régimen de corresponsabilidad para los medios de comunicación, como se dispuso en el artículo impugnado.

Precisamente, en relación con estos últimos, como consecuencia de la doctrina que distingue entre la responsabilidad por las condiciones del autor frente a aquella que se soporta en la comisión de un acto (la primera fundada en la personalidad o el rol de un sujeto, y la segunda en la ejecución, de manera consciente y libre, de una conducta contraria al orden jurídico), esta última acogida por el artículo 29 del Texto Superior, como soporte del ejercicio del *ius puniendi* por parte del Estado, no es posible, sin vulnerar este último precepto constitucional, que se imponga a los medios de comunicación, como lo hace, una sanción por un comportamiento que le es ajeno, como lo es el control de la información que se incorpora en las fichas técnicas de las encuestas, pues la imputación de un acto en materia sancionatoria necesariamente se rige por el principio de intransferibilidad de la responsabilidad, que supone que cada persona responde por sus propios actos, sujetos a su voluntad y dominio, circunstancia que no acontece en el asunto bajo examen. Asimismo, la corresponsabilidad que se impone a los medios, como ya se dijo, no tiene soporte normativo ni en la Ley 130 de 1994, ni tampoco en la Ley 1806 de 2016, por lo que no cabe considerar que se trata de una simple reiteración de un precepto legal ya existente e incorporado al ordenamiento jurídico. De esta manera, por el conjunto de razones expuestas, se declaró la exequibilidad de los incisos 1, 2 y 3 del artículo 12 y los literales a) y c) del artículo 21 de la Resolución 1733 de 2016, con excepción del literal d) de esta última norma que se declaró **INEXEQUIBLE**.

4. Salvamentos de voto

El Magistrado **Carlos Bernal Pulido** salvó su voto al considerar que la Corte Constitucional debió declararse carente de competencia para resolver la demanda presentada en contra de los artículos 12, 17.c y literales a, c y d del artículo 21 de la Resolución 1733 de 2016, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por corresponder esta al Consejo de Estado. Fundamentó su disidencia en que: **(i)** el artículo 241.3 de la Constitución restringe la competencia de la Corte Constitucional a los posibles vicios de procedimiento en la "convocatoria" y "realización" de los plebiscitos del orden nacional; **(ii)** a partir de una interpretación extensiva del artículo 241.3 C.P., la Sala deriva una nueva causal de competencia para el control de constitucionalidad de todos los actos, incluso administrativos, "relacionados con la convocatoria y realización del plebiscito", dado que su "existencia solo se explica como parte del trámite dirigido al impulso y promoción del referido mecanismo de participación", entre otras razones; **(iii)** la interpretación del artículo 241.3 de la Constitución debe tener carácter restrictivo y no extensivo, al tratarse de una norma de asignación de competencia; **(iv)** la interpretación extensiva que ha planteado la Corte en supuestos de "referendo" (uno de los 3 casos que regula el artículo 241.3 de la Constitución) en este supuesto no es extrapolable al plebiscito, dadas sus diferencias específicas; **(v)** la Resolución 1733 de 2016, expedida por el Consejo Nacional Electoral, no podía considerarse como un acto administrativo necesario para la "convocatoria" o "realización" del plebiscito del 2 de octubre de 2016, pues estos se fundamentaban en actuaciones independientes; **(vi)** a pesar de la discusión particular que se pudiera dar en relación con contenidos concretos del reglamento demandado, lo cierto es que las disposiciones acusadas de la Resolución 1733 de 2016, como mínimo, no cumplían aquella condición, dado que no tenían una conexión inmediata con la "convocatoria" o "realización" del citado plebiscito, tanto así que el accionante las demandó de manera independiente, y de ellas no era posible derivar conexión alguna con los resultados del plebiscito.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** salvó su voto al considerar que las competencias atípicas de la Corte Constitucional, es decir, aquellas que no surgen de manera expresa del artículo 241 de la Constitución, son un asunto que debe ser excepcional y, por lo tanto, para

garantizar la cláusula de Estado de Derecho, a ningún órgano público, incluida la Corte Constitucional, le es permitido ampliar por sí mismo, su propia competencia. En atención a lo anterior, sostuvo que la Corte Constitucional no era competente para conocer de fondo la presente demanda. Explicó que si bien es cierto que en algunas ocasiones el Consejo de Estado ha considerado que estos asuntos en los que se demandan actos administrativos son de la competencia de la Corte Constitucional, se trata de la resignación del máximo juez de lo contencioso administrativo, frente a una jurisprudencia relativa a las competencias atípicas de la Corte Constitucional, que amerita ser examinada, para delimitarla. En efecto, puso de presente que el artículo 241 de la Constitución dispone que “*A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización*” (negritas no originales). Para el Magistrado Linares, de esta norma que delimita la competencia a la Corte Constitucional se evidencia que el objeto de control asignado no son los actos administrativos expedidos durante la convocatoria o para la realización del plebiscito, sino el plebiscito mismo. En otras palabras, la Constitución atribuyó competencia a la Corte para juzgar la constitucionalidad del plebiscito. Para ello, evidentemente deberá considerar la validez de actos administrativos previos, pero el centro de gravedad del control, a partir del cual se justifica su competencia, es el plebiscito. Por consiguiente, expuso que la competencia de la Corte se delimita por la siguiente pregunta: ¿Considerar la validez de determinado acto administrativo o incluso de hechos, omisiones u operaciones administrativas, es necesario para decidir sobre la constitucionalidad del plebiscito (numeral 3 del artículo 241 de la CP)? Si la respuesta es negativa, la Corte Constitucional carecerá de competencia al respecto. Por otra parte, argumentó que la atribución de funciones que hace la Constitución no le permite anular o declarar la exequibilidad o inexequibilidad de los actos administrativos expedidos durante el trámite, sino considerar o apreciar su validez y eventualmente inaplicarlos mediante la excepción de inconstitucionalidad (¿y de ilegalidad?), ya que ellos no son el objeto de su control, sino el plebiscito, en los *estrictos y precisos términos* de la Constitución.

El Magistrado Linares Cantillo puso de presente que la anterior conclusión no contraría lo que se ha dicho respecto del control de actos administrativos en el referendo constitucional, ya que en ese caso el control que ejerce la Corte es previo al pronunciamiento del pueblo, lo que indica que, en cierta medida, esta Corte es garante de que lo que se somete a consideración popular se encuentre libre de vicios. Por el contrario, en el presente asunto, el control de la Corte frente a los plebiscitos es posterior al pronunciamiento del pueblo, razón por la cual, el respeto del Estado de Derecho implica que la Corte sólo conozca de actos administrativos, para considerar o apreciar su validez – no juzgarla –, en el contexto de ejercer su función de juzgar la constitucionalidad del plebiscito. De esta manera, no se invaden las competencias de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para juzgar la validez de los actos administrativos proferidos por el Gobierno Nacional, el Consejo Nacional Electoral o las registradurías.

Sostuvo que, si en gracia de discusión se aceptara que la Corte Constitucional es competente para resolver el presente asunto, habría que concluirse que los actos administrativos demandados son inconstitucionales, al haber atribuido al Consejo Nacional Electoral funciones de policía administrativa respecto de los medios de comunicación. Explicó que lo anterior constituye una grave violación a las libertades y derechos en juego: de prensa, a la información y de expresión, que desconoce, por demás, que el artículo 265 de la Constitución delimitó claramente los sujetos pasivos de la acción del CNE, al disponer que “*El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa*” (negritas no originales). Enfatizó, entonces, que la policía que se le confiere al Consejo Nacional Electoral no se extiende, ni podría hacerlo, respecto de los medios de comunicación, lo que únicamente ocurre en típicos regímenes absolutistas.

El Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** se apartó de la decisión mayoritaria por considerar que la Corte carece de competencia para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra actos administrativos de carácter general proferidos por el Consejo Nacional Electoral, incluso si tales actos regulan aspectos relacionados con el proceso electoral de un plebiscito del orden nacional, como la resolución demandada en el presente caso. En su criterio, la competencia de la Corte Constitucional, en los términos del artículo 241-3 de la Constitución, consiste en decidir sobre la constitucionalidad de los plebiscitos del orden nacional "sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización", razón por la que cualquier controversia contra la actuación administrativa de las autoridades responsables de la convocatoria y realización del plebiscito, sólo pueden ser planteadas ante la Corte: **(i)** si la actuación administrativa controvertida forma parte del procedimiento de convocatoria y/o realización del plebiscito; **(ii)** si los vicios alegados tienen relevancia constitucional y, por lo mismo, afectan la constitucionalidad del plebiscito; y **(iii)** si son formulados como causales de inconstitucionalidad dentro de procesos que tengan por objeto decidir sobre la constitucionalidad del plebiscito. Señaló igualmente el magistrado Lizarazo que, al asumir competencia, debió la Corte declarar la inconstitucionalidad de la resolución demandada, por cuanto el Consejo Nacional Electoral desbordó su competencia en cuanto reguló una materia que tiene reserva de ley estatutaria.

LA CORTE CONSTITUCIONAL SE INHIBIÓ DE CONOCER UNA DEMANDA EN CONTRA DEL NUMERAL 1º, DEL PARÁGRAFO 1º, DEL ARTÍCULO 3º DE LA LEY 789 DE 2002 AL NO PRESENTARSE LOS ELEMENTOS QUE CONFIGURAN UN CARGO POR VULNERACIÓN DEL MANDATO DE IGUALDAD ENTRE LOS BENEFICIARIOS DEL SUBSISTEMA DE SALUD Y PENSIONES CONTEMPLADOS EN ALGUNOS CASOS HASTA LOS 25 AÑOS FRENTE AL SUBSIDIO DE ESCOLARIDAD A CARGO DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN PREVISTO HASTA LOS 18 AÑOS Y DE PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD

IV. EXPEDIENTE D-11895 - SENTENCIA C-103/18 (octubre 24)
M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Norma acusada

LEY 789 DE 2002
(diciembre 27)⁵

Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo

Artículo 3º. Régimen del subsidio familiar en dinero. Tienen derecho al subsidio familiar en dinero los trabajadores cuya remuneración mensual, fija o variable no sobrepase los cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv, siempre y cuando laboren al menos 96 horas al mes; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero (a), no sobrepasen seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv.

Cuando el trabajador preste sus servicios a más de un empleador, se tendrá en cuenta para efectos del cómputo anterior el tiempo laborado para todos ellos y lo pagará la Caja de Compensación Familiar a la que está afiliado el empleador de quien el trabajador reciba mayor remuneración mensual. Si las

remuneraciones fueren iguales, el trabajador tendrá la opción de escoger la Caja de Compensación. En todo caso el trabajador no podrá recibir doble subsidio.

El trabajador beneficiario tendrá derecho a recibir el subsidio familiar en dinero durante el período de vacaciones anuales y en los días de descanso o permiso remunerado de ley, convencionales o contractuales; períodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Parágrafo 1º. Darán derecho al subsidio familiar en dinero las personas a cargo de los trabajadores beneficiarios que a continuación se enumeran:

1. Los hijos que no sobrepasen la edad de 18 años, legítimos, naturales, adoptivos y los hijastros. Después de los 12 años se deberá acreditar la escolaridad en establecimiento docente debidamente aprobado.

2. Decisión

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos en el proceso de la referencia.

⁵ Diario Oficial No. 45.046 de 27 de diciembre de 2002.

Segundo. Declárase **INHIBIDA** por ineptitud sustancial de la demanda para pronunciarse sobre la acción de la referencia contra el numeral 1 del párrafo 1º del artículo 3º de la Ley 789 de 2002.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte consideró que no era posible analizar los argumentos presentados por la acción en sede de constitucionalidad, por no cumplir los requisitos mínimos que tales cargos requieren. En primer lugar, con relación al cargo de igualdad, según la cual el subsidio familiar no se ha debido disminuir sino aumentar, la Sala consideró que la demanda no identifica (i) cuáles son los dos grupos humanos que estarían siendo tratados de forma diferente, (ii) cuál sería el aspecto respecto se da ese trato diferente, ni (iii) por qué el criterio de diferenciación elegido por el legislador no es razonable. La acción propone una comparación de tres instituciones jurídicas en abstracto (de subsidio, de pensión y de salud), que a su juicio deben ser reguladas igual, sin advertir claramente por qué tales instituciones son comparables o cuál sería la fuente de la obligación constitucional de tener que regularlas igual. En segundo lugar, con relación al cargo por violación al principio de progresividad y la regla de no regresividad, la Sala advirtió que el cargo presentado supone que la medida es regresiva e irrazonable, porque no se dio ninguna justificación a la misma por el Congreso durante su trámite legislativo. No obstante, como lo resaltaron varias intervenciones, la propia Ley acusada incluye razones que buscan justificar la decisión de modificar el subsidio familiar, cuestionada por los accionantes. Al sí existir una razón que busca justificar la norma, la cual no fue considerada ni controvertida por los accionantes, y al ser ésta una cuestión central y necesaria para poder analizar la constitucionalidad de la disposición acusada, le corresponde a la Corte inhibirse de resolver la cuestión planteada por los accionantes.

AL CONSTATARSE LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA RESPECTO DE LA DEMANDA PROMOVIDA EN CONTRA DEL ARTÍCULO 103 DE LA LEY 1737 DE 2014, EL CUAL ESTABLECE LA JURISDICCIÓN DE CORMACARENA, LA CORTE RESOLVIÓ ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-047 DE 2018

V. EXPEDIENTE D-12093 - SENTENCIA C-104/18 (octubre 24)
M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1737 DE 2014
(diciembre 2)

Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2015.

ARTÍCULO 103. Todo el territorio del departamento del Meta, incluida el Área de Manejo Especial de la Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena, Cormacarena, sin incluir el territorio en litigio con Caquetá y Guaviare”.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-047 de 2018, en la cual se declaró la inexecutable del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2018.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena advirtió que en esta oportunidad se configuró el fenómeno de cosa juzgada constitucional formal, porque: (i) en la demanda estudiada, el actor pretendía que se declarara la inexecutable del artículo 103 de la Ley 1737 de 2014 por desconocer el principio constitucional de unidad de materia; pero (ii) en la Sentencia C-047 de 2018, esta Corporación ya había declarado su inexecutable con efectos diferidos hasta el próximo 31 de diciembre, al considerar que, entre otras razones, desconocía el referido principio consagrado en el

artículo 158 superior, en tanto que a pesar de ser una disposición contenida en una ley anual de presupuesto que tiene una vocación de temporalidad, (a) modificó de forma permanente *"una norma de carácter sustantivo en la cual se define la jurisdicción de una entidad ambiental"*, y (b) *"lejos de tener como fin servir como herramienta para la adecuada ejecución del presupuesto, se enfocó en la ampliación de la jurisdicción"* de una corporación autónoma regional.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** aclaró su voto con el propósito de precisar algunos aspectos relacionados con el concepto y alcance de la cosa juzgada constitucional.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente