

D-13671
OK

05 FEB 2020
Mar: 8:28 am

Bogotá D.C., 31 de enero de 2020

HONORABLES MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
Bogotá D.C.

Referencia	ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD
------------	--

Edgardo Ignacio Torres Saenz, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.949.139, expedida en Bogotá D.C., obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra 19 de la Ley 1955 de 2019, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022", por las razones y motivos que se esgrimen a continuación:

1. NORMA DEMANDADA:

Se demanda la integridad del artículo 19 de la Ley 1955 de 2019, publicada en el diario oficial No. 50.964, que se transcribe de manera literal a continuación:

ARTICULO 19. Sanciones. Modifíquese el numeral 81.2 del artículo 81 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

81.2 Multas desde 1 hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor del Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta: 1) el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado,

2) el factor de reincidencia considerando el año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción; y 3) La situación financiera de la empresa, para lo cual, se efectuará un análisis de los estados financieros del prestador con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por dicho número de años. Si el infractor no proporciona la información necesaria que se le solicite, para determinar el monto de la multa a imponer, dentro de los treinta (30) días siguientes al requerimiento formulado, se le aplicarán las otras sanciones previstas en este artículo.

La multa a imponer a una persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias del régimen de los servicios públicos domiciliarios será de 1 hasta 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta:

1) El impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado y/o sobre el oportuno y efectivo ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia; 2) La persistencia en la conducta infractora; 3) El factor de reincidencia considerando el año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción; 4) La colaboración del investigado en el desarrollo de las funciones de inspección, control y vigilancia a cargo de la Superintendencia, y 5) El grado de participación de la persona implicada.

La facultad para imponer sanciones por la violación al régimen de los servicios públicos domiciliarios caducará a los cinco (5) años de producida la conducta, los cuales se contarán a partir del día siguiente de ocurrido el hecho generador de la sanción o de la última infracción, si la conducta se prolonga en el tiempo.

2. INORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS:

Las normas de la Constitución Política de Colombia que a mi juicio y conforme a los cargos que se exponen en el numeral IV han sido vulneradas con la norma acusada son las siguientes: artículos 1, 2, 4, numerales 3, 8 y 21 del artículo 150, 158, 169, 339 y 365.

3. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:

La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para resolver la presente demanda de acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución¹; en tanto que se trata de una demanda ciudadana contra una norma de orden legal, como lo es la Ley 1955 de 2019, “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*”.

Debe agregarse que no se ha configurado la cosa juzgada constitucional, como quiera que a la fecha la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del artículo 19 de la Ley 1955 de 2019.

4. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD:

Los motivos que sustentan la presente acción de inconstitucionalidad contra el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019 son los siguientes:

Cargo Único: Violación al principio constitucional de unidad de materia

¹ ARTICULO 241. *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: (...)*

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Sea lo primero señalar que la disposición demandada forma parte de la Ley 1955 de 2019, *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”* y, a su vez, es una modificación del régimen sancionatorio aplicable a los servicios públicos domiciliarios contenido en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 o Ley de los Servicios Públicos.

Ahora bien, el principio constitucional de unidad de materia se encuentra expresamente consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política de Colombia, según el cual *“Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”*.

Sobre el alcance del principio de unidad de materia, en la Sentencia C-147 de 2015, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte Constitucional precisó que el mismo *“persigue dos finalidades: la coherencia y la transparencia del proceso legislativo”*. En cuanto a la coherencia, busca que *“el proceso legislativo siga un hilo conductor que le dé sentido, dentro del contexto específico definido por el propio legislador, de tal suerte que no se distorsione al extenderse a materias aisladas o inconexas”*, manteniendo *“un orden temático en el proceso de deliberación democrática, que es propio del Congreso, que permita un debate informado o serio”*. Tratándose de la transparencia, *“la unidad de materia busca impedir que en el proceso legislativo se introduzcan, de manera súbita, sorpresiva, inopinada o subrepticia, e incluso anónima, iniciativas oportunistas que no guarden relación con él y sobre las cuales no se ha dado un verdadero debate”*.

Por otra parte, en el artículo 339 de la Constitución Política se establece que *“habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades pública del orden nacional”* y que *“en la parte general se señalarán los*

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 política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno”.

Con fundamento en la anterior disposición constitucional, se expidió la Ley 1955 de 2019, “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*”, la cual tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

Ahora bien, valga señalar que en la Sentencia C-016 de 2016, la Corte Constitucional estableció los criterios jurisprudenciales para evaluar si una medida contenida en el Plan Nacional de Desarrollo vulnera o no el principio constitucional de la unidad de materia. Los criterios fijados por el Alto Tribunal Constitucional se transcriben a continuación:

a) El principio de unidad de materia en la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo impone la conexión o vínculo entre los objetivos o metas contenidos en la parte general del Plan y los instrumentos creados por el legislador para alcanzarlos. En consecuencia, el legislador no puede incluir cualquier tipo de normas en la ley del Plan, siendo indispensable que las medidas de naturaleza instrumental se encuentren en una relación de conexidad directa con los objetivos y metas del Plan (...)

b) El principio de unidad de materia impone que exista una conexión teleológica estrecha entre los objetivos, metas y estrategias generales del Plan, y las disposiciones instrumentales que contiene. (...)

c) La conexión estrecha que exige el principio de unidad de materia entre las metas y propósitos del plan y las disposiciones instrumentales contenidas en la ley, así como el correlativo incremento de la severidad del juicio de constitucionalidad a cargo de esta Corte, se apoya en varias razones.

En primer lugar, seguir los estándares de juzgamiento previstos para otro tipo de leyes privaría -por el carácter multitemático de la Ley del Plan- de todo efecto útil al artículo 158, quedando las disposiciones de ese tipo de ley inmunes a los mandatos que contiene y a las finalidades que persigue[30]. Adicionalmente, teniendo en cuenta que el carácter dúctil que usualmente caracteriza este juicio se explica por la importancia de proteger el principio democrático que se concreta en la libertad de configuración del Congreso de la Republica, incrementar la intensidad del control cuando se trata de la ley del Plan se justifica debido a que dicho principio "se encuentra notoriamente mermado"[31] en tanto (i) la iniciativa es gubernamental, (ii) las posibilidades de modificación del proyecto por parte del Congreso se encuentran limitadas y (iii) el termino para la aprobación del Plan es reducido.

A tales razones, considera la Corte, las acompaña una adicional. En efecto, la especial posición que en el sistema de fuentes tiene la ley del Plan así como su particular eficacia normativa, exige asegurar que los mandatos en ella contenidos se relacionen directamente con la función de planeación. Se trata de una ley que no solo se erige en criterio para determinar la validez de otras leyes, sino que

también tiene la aptitud de aplicarse inmediatamente puesto que sus mandatos constituyen mecanismos idóneos para su ejecución. Esa aplicación prevalente e inmediata debe encontrarse subordinada a que, en realidad, las normas instrumentales persigan de manera inequívoca los propósitos del Plan.

d) La fijación del contenido del principio de unidad de materia en los anteriores términos se traduce en un control judicial más estricto encaminado a establecer, no cualquier tipo de conexión entre la parte general del Plan con las disposiciones instrumentales que lo componen, sino un vínculo directo y no simplemente eventual o mediato. El estándar de juzgamiento se hace más riguroso y demanda de la Corte un especial cuidado a efectos de evitar que, al amparo de la naturaleza temáticamente abierta de la ley del Plan, terminen incorporándose disposiciones extrañas a los propósitos de la planeación.

De igual manera, especial relevancia tiene como precedente constitucional lo decidido por la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 2018, con ponencia del Magistrado Alberto Rojas Ríos, mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad del artículo 208 de la Ley 1753 de 2015, *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, el cual modificaba igualmente el régimen sancionatorio de los servicios públicos domiciliarios contenido en la Ley 142 de 1994.

En la citada sentencia, el Alto Tribunal Constitucional precisó que *“en este caso el control que debe realizar la Corte para verificar si se cumple con el principio de unidad de materia contenido en el artículo 158 de la Constitución, debe ser estricto a fin de establecer si verdaderamente existe una relación de conexidad directa e inmediata y no conjetural o mediata entre los objetivos generales del Plan y las normas instrumentales”* y concluyó

luego de efectuar dicha verificación que *“no se cumplen los presupuestos básicos de la unidad de materia, toda vez que las sanciones previstas en el artículo 208 de la Ley 1753 de 2015 no tienen relación material o causal con los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo; su conjunción es apenas temática con algunos principios transversales del Plan Nacional de Desarrollo, pero sin un vínculo directo y verificable, estrecho e inmediato”*.

De igual manera, el Alto Tribunal Constitucional señaló lo siguiente en materia de la unidad de materia tratándose de una Ley del Plan:

“Como regla general, la Corte ha señalado que la relación de unidad temática entre el plan de desarrollo como un todo y una disposición específica, se desprende de la conexidad lógica que puede existir entre los postulados de la parte general del plan con las normas que desarrollan esos postulados procurando llevarlos a la realidad. En ese sentido, esta Corporación ha señalado que las disposiciones de carácter instrumental que no sean inequívocamente efectivas para la realización de los programas y proyectos contenidos en la parte general del plan, o que de manera autónoma no establezcan condiciones suficientes para la materialización de las metas y objetivos trazados en el plan, vulneran el principio de unidad de materia. En consonancia con lo anterior, la Corte ha dicho que las disposiciones contenidas en la Ley del Plan que tengan un carácter simplemente normativo, no presupuestal, no son por esa sola razón inconstitucionales; empero, en virtud de los principios de coherencia y de unidad de materia, deben estar en una relación de conexidad teleológica directa e inmediata con la Parte General y programática de la Ley del Plan. Por lo tanto, dicha Ley no puede contener cualquier norma jurídica, ni su expedición es el momento de ejercer la potestad legislativa general reconocida al Congreso de la República, sin ninguna relación con los objetivos y metas de la función de planificación”.

Ahora bien, al aplicar el criterio de verificación estricto fijado por la Corte Constitucional tratándose de las leyes del plan nacional de desarrollo, debe concluirse de manera forzosa que **no existe una relación de conexidad directa e inmediata y no conjetural** entre la medida contenida en el artículo 19, incremento del valor de las multas y modificación de otros aspectos del régimen sancionatorio de los servicios públicos, y los objetivos, programas, metas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo denominado "*Pacto por Colombia, pacto por la equidad*".

En tal sentido, valga señalar que el Plan Nacional de Desarrollo se encuentra articulado bajo los denominados pactos del plan nacional de desarrollo, que son objetivos de política pública que se enmarcan dentro de tres pactos estructurales, a saber: 1. Legalidad, 2. emprendimiento y 3. equidad.

A su vez, se establece que para cumplir con esos objetivos estructurales se requiere de algunas condiciones habilitantes que permitan acelerar el cambio social y que se materializan en los siguientes pactos transversales:

- Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.
- Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.
- Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.
- Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.
- Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.

- Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.
- Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.
- Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas.
- Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom.
- Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad.
- Pacto por la equidad de las mujeres.
- Pacto por una gestión pública efectiva.
- Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.
- Pacto por la productividad y la equidad en las regiones.

En este punto podría argumentarse que existe una relación temática entre el *“pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos”* y lo previsto en el artículo 19 objeto de la presente demanda; sin embargo, al revisar el diagnóstico, objetivos, estrategias y metas de dicho pacto contenidas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, puede concluirse que la desarticulación de los mismos con lo previsto en el artículo 19 es muy similar a la que existía entre el artículo 208 de la Ley 1753 de 2015 y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, *“Todos por un nuevo país”*.

Las razones que sustentan la anterior afirmación son las siguientes

- En las bases se argumenta que gran parte de la población colombiana, especialmente en **zona rural**, no cuenta con acceso a servicios públicos

domiciliarios de calidad. Este aspecto denota que uno de los ejes centrales del PND tiene que ver con mejorar la cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales y más apartadas de Colombia.

- En tal sentido, es claro que una medida que tiene por objetivo incrementar el monto máximo de la sanción que puede imponer la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de 2000 SMLMV a 100.000 SMLMV, tiene poca o ninguna vocación de impactar los indicadores de cobertura de los servicios públicos domiciliarios en las zonas rurales y más apartadas de Colombia.
- Por otra parte, dentro de las bases del PND puede leerse que este pacto se encuentra articulado bajo dos grandes proyectos, denominados: (i) *“Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo”*; y (ii) *“Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa.”*
- Dentro del Proyecto *“Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo”* se menciona que uno de los objetivos es la mejora de la regulación y vigilancia de los mercados energéticos, señalando que *“la SSPD deberá fortalecer su capacidad técnica, sancionatoria y de vigilancia del desempeño operativo y financiero de las empresas reguladas, y dar las señales para evitar el incumplimiento de la regulación, complementando estas acciones con el ajuste en el valor para las sanciones hoy previstas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, cambiando su valor de hasta 2.000 SMMLV aplicados de manera general a una sanción diferencial para personas naturales hasta 1.500 SMMLV y para personas jurídicas hasta 100.000 SMMLV”*.

Como se puede ver con absoluta claridad, una reforma muy importante al régimen sancionatorio de los servicios públicos contenida en una Ley del Plan Nacional de Desarrollo, en la que, entre otros aspectos, se incrementa de manera considerable los montos de las sanciones, se justifica con el único argumento de *“dar las señales para evitar el incumplimiento de la regulación”*.

- Adicionalmente, no se evidencia la existencia de una relación de causalidad directa entre el incremento de los montos de las multas que puede imponer la Superintendencia de Servicios Públicos con el cumplimiento de las siguientes metas²:

PROVEER SERVICIOS A MAS HOIGARES	100 mil nuevos hogares con el servicio de electricidad.
	1 millón de nuevos hogares con servicio de gas
	3 millones de colombianos nuevos con agua potable y manejo de aguas residuales.
El 90% de los municipios manejaran adecuadamente sus basuras.	
150 mil hogares beneficiados con programas de sustitución por electrodomésticos	50 mil cambios por electrodomésticos de mayor eficiencia.
	100 mil sustituciones de cocción por leña por otros energéticos

- Al revisar las principales estrategias de la Ley del Plan en materia de los servicios públicos domiciliarios, tampoco se evidencia que las mismas guarden alguna conexidad con la modificación del régimen sancionatorio.

² Fuente: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Transversales/Pacto-por-calidad-y-eficiencia-de-servicios-publicos/Calidad-y-eficiencia-de-servicios-publicos-.aspx>

PRINCIPALES ESTRATEGIAS DEL PACTO POR LA CALIDAD Y EFICIENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS³
Aumentaremos la cobertura y cerraremos las brechas de acceso a los servicios públicos domiciliarios.
Estructuraremos e implementaremos el Programa Nacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento Rural para promover el acceso a servicios en zona rural.
Implementaremos, a través de los Planes Departamentales de Agua, mecanismos para la conformación de esquemas regionales.
Investigaremos la existencia de nuevas fuentes de agua en municipios con escasez del recurso.
Focalizaremos la asignación de los subsidios a los usuarios de energía y gas de bajos ingresos.
Apoyaremos el desarrollo de proyectos de eficiencia energética que beneficien principalmente a usuarios de bajos recursos.
Masificaremos el uso de nuevas tecnologías para que los usuarios y las empresas cuenten con información en tiempo real para tomar mejores decisiones.
Modernizaremos los procesos con canales más abiertos a los trámites regulatorios y ajustaremos la estructura administrativa para la toma de decisiones.
Incentivaremos el manejo adecuado de las basuras mediante el ajuste de las normas para que el que contamine pague.
Continuaremos impulsando el uso de tecnologías de tratamiento de aguas residuales.

- Lo cierto es que no existe una relación teleológica directa entre la medida contenida en el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019 con las bases y ejes centrales

³ Fuente: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Transversales/Pacto-por-calidad-y-eficiencia-de-servicios-publicos/Calidad-y-eficiencia-de-servicios-publicos-.aspx>

del Plan Nacional de Desarrollo, más allá que en el documento de bases se mencione que se requiere fortalecer a la SSPD incrementando el monto de máximo de las sanciones, sin que se explique qué tiene que ver dicho monto con los problemas de acceso a los servicios públicos domiciliarios, ni tampoco cual será el efecto del incremento del monto de las sanciones sobre las metas del PND en materia de los servicios públicos domiciliarios.

- Más allá de la inclusión en el documento de las bases de la referencia a la necesidad de incrementar el monto de las sanciones que pueden ser impuestas por la Superintendencia de Servicios Públicos, no se evidencia siquiera una explicación o justificación de fondo sobre el por qué se incrementa el monto de las multas y modifican otros aspectos del régimen sancionatorio de los servicios públicos.
- El anterior aspecto es de especial relevancia si se tiene en cuenta que en la sentencia C-092 de 2018 antes mencionada, la Corte señaló ***“que las normas con contenidos sancionatorios requieren de una deliberación democrática con un grado de transparencia mayor que su nuda inserción aislada y coyuntural en el Plan Nacional de Desarrollo, pues la relación entre estas y el Plan es precario e imperceptible. Las normas sancionatorias, por su naturaleza de ultima ratio e inmediata injerencia en el ámbito de las libertades (incluida la libertad de empresa) -con mayor o menor rigor invasivo-, no deberían configurarse sin un estudio en el que se incluya su relación con la norma general de planificación.”*** (negrilla fuera de texto)
- La ausencia de un estudio o justificación sobre el incremento de los montos máximos de multas y la modificación de los criterios de graduación, debe

llevar a concluir que no se cumplió de manera estricta con el parámetro de deliberación y con la exigencia de transparencia definida por la Corte Constitucional en la Sentencia C-092 de 2018. Se reitera que el único “estudio” o justificación dentro del documento de bases es la afirmación según la cual se requiere *“dar las señales para evitar el incumplimiento de la regulación”*.

- Es importante agregar que no se observa ninguna relación de conexidad entre el incremento del monto de las multas que pueden ser impuestas por la Superintendencia de Servicios Públicos con los objetivos de desarrollo sostenible – ODS⁴.
- Tampoco se evidencia que exista vínculo directo o conexidad entre la medida contenida en el artículo 19 y los objetivos estructurales de legalidad⁵, emprendimiento⁶ y equidad⁷.

Expuestas las anteriores consideraciones, debe señalarse igualmente que la Corte Constitucional, al analizar el principio de unidad de materia, ha establecido en

⁴ Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la Ley 1955 de 2019 establece que “El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, que se expide por medio de la presente Ley, tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030”.

⁵ Según el artículo 3, el Pacto por la Legalidad establece *“las bases para la protección de las libertades individuales y de los bienes públicos, para el imperio de la Ley y la garantía de los derechos humanos, para una lucha certera contra la corrupción y para el fortalecimiento de la Rama Judicial”*.

⁶ Según el artículo 3, *“el Plan plantea expandir las oportunidades de los colombianos a través del estímulo al emprendimiento, la formalización del trabajo y las actividades económicas, y el fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y en el campo”*.

⁷ Según el artículo 3, *“Como resultado final, el Plan busca la igualdad de oportunidades para todos, por medio de una política social moderna orientada a lograr la inclusión social y la inclusión productiva de los colombianos, y que se centra en las familias como los principales vehículos para la construcción de lazos de solidaridad y de tejido social”*.

varias sentencias (C-016 de 2016, C-008 de 2018 y C-092 de 2018⁸, entre otras) que cuando se estudian normas incorporadas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, una medida de naturaleza permanente no puede ser incluida en un ley cuya vocación es transitoria, como lo son las normas de planificación económica, las cuales se supeditan a la temporalidad prescrita en el artículo 339 de la Constitución Nacional. En el presente caso es claro que el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019 (Ley del Plan de Desarrollo 2018-2022) modifica una medida de carácter permanente, como lo es el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 que hace parte del régimen sancionatorio de los servicios públicos domiciliarios.

De igual forma, la Corte debe tener en cuenta que la rigurosidad del examen de conexidad es más estricta en el caso concreto, debido a las particularidades de las normas de la Ley del Plan y a que el artículo 19 contiene una disposición de naturaleza sancionatoria, haciendo que la conexidad requerida sea directa e inmediata para lograr los objetivos, metas fines; lo cual – como se demostró en el presente escrito – no se cumple con la modificación del régimen sancionatorio de los servicios públicos domiciliarios.

Es importante resaltar que el precedente constitucional contenido en la Sentencia C-092 de 2018 es aplicable al caso concreto, como quiera que ninguno de los pilares básicos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *“Pacto por Colombia, pacto por la equidad”* se relaciona de manera inmediata con la elevación en el canon de estas

⁸ En la sentencia C-082 de 2018 la Corte Constitucional señaló que *“en tales términos, la Sala Plena reiteró su jurisprudencia (sentencias C-016 de 2016 y C-008 de 2018) con respecto al estándar de análisis constitucional de cumplimiento del principio de unidad de materia, al determinar que cuando se estudian normas incorporadas en la Ley Aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas, una medida de naturaleza permanente, no puede ser incluida en un ley cuya vocación es transitoria, como en efecto lo son las normas de planificación económica, las cuales se supeditan a la temporalidad prescrita en el artículo 339 de la Constitución Política”*.

sanciones de carácter administrativo y no se incluyó un estudio o justificación con el que se cumpliera de manera estricta con el parámetro de deliberación democrática y transparencia.

Por todo lo anterior, el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019 está incurriendo en una violación manifiesta al principio de unidad de materia, consagrado en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia.

5. PRETENSIÓN:

Por los motivos expuestos anteriormente, solicito a la Honorable Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*", norma que modificó el numeral 2 del artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

6. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Secretaria de su Despacho o en la Carrera 13 No. 93 – 35 piso 6, la de la ciudad de Bogotá D.C.

Teléfono 3204783629

Dirección electrónica: edgardotorres78@gmail.com

De los Honorables Magistrados con consideración y respeto,



EDGARDO IGNACIO TORRES SAENZ

C.C. 79.949.130 de Bogotá

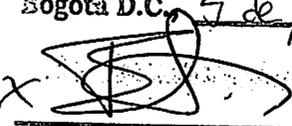
CORTE CONSTITUCIONAL

Secretaría General

EMERGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL Y
RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO DE FIRMA

El anterior escrito fue presentado personalmente en
La Secretaría General de la Corte Constitucional,
por Edgardo Jynacio Torres Saenz quien se
Identificó con la C.C. No. 79949180 de Bogotá
y/o Tarjeta Profesional No. _____

Bogotá D.C. 5 de febrero de 2020



Quien Firma

Quien recibe=Secretaría General

