COMUNICADO NO. 04

Enero 29 de 2020

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE NO SE CONFIGURABAN LOS DEFECTOS SUSTANTIVO Y FÁCTICO, COMO TAMPOCO EL DE VIOLACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA QUE RESOLVIÓ LA ACCIÓN DE REPARACIÓN INSTAURADA POR LA ACCIONANTE, HABIDA CUENTA QUE NO SE ADVIERTE UNA INTERPRETACIÓN JUDICIAL IRRAZONABLE SOBRE LA AUSENCIA DE ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA NI VULNERACIÓN ALGUNA DE SUS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y A LA IGUALDAD

I. EXPEDIENTE T-6.544.419 - SENTENCIA SU-020/20 (enero 29)

M/C.P. Carlos Bernal Pulido y Ruth Stella Correa Palacio

Le correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional determinar si la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al expedir la sentencia de 31 de mayo de 2016, habría incurrido en los defectos *i)* sustantivo, *ii)* por violación directa de la Constitución y *iii)* fáctico, dentro del proceso de reparación directa adelantado por Droguerías Electra Ltda., en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Caja de Previsión Social de Comunicaciones –Caprecom–, iniciado con ocasión de la ejecución del contrato 031 de 1996, cuyo objeto era el suministro de medicamentos y productos farmacéuticos.

Los primeros dos defectos invocados se habrían configurado a juicio de la empresa, porque, de una parte, se aplicó de forma retroactiva la sentencia de unificación de la Sección Tercera proferida el 19 de noviembre de 2012 (Expediente 24897). De otra, porque de haberse considerado aplicable dicho precedente, la autoridad judicial accionada habría desconocido que el caso se subsumía en alguno de los dos siguientes supuestos, admitidos por la citada jurisprudencia de unificación: *(i)* el del constreñimiento al contratista, o el de *(ii)* urgencia y necesidad de "*adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud*".

Con relación al defecto fáctico, la sociedad demandante consideró que la autoridad judicial accionada no había valorado las pruebas que demostraban la configuración de un enriquecimiento sin causa en su contra, durante la ejecución del contrato 031 de 1996, suscrito con CAPRECOM.

1. Decisión

Primero: LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante el auto del 14 de julio de 2018, proferido por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Segundo: CONFIRMAR las sentencias de 2 de agosto y 8 de noviembre de 2017, proferidas por las secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado que, en primera y segunda instancia, respectivamente, negaron la tutela presentada por Droguerías Electra Limitada en reestructuración en contra de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Tercero: LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Síntesis de la providencia

La Sala Plena encontró acreditadas las exigencias de procedibilidad de la acción de tutela en contra de la sentencia de 31 de mayo de 2016, dictada por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado. No obstante, concluyó que no se configuraba ninguno de los defectos alegados por Droguerías Electra Ltda., en reestructuración.

En primer lugar, señaló que el hecho de que la autoridad judicial accionada hubiese decidido el caso a partir de la aplicación de una jurisprudencia de unificación posterior a los hechos que dieron origen a la demanda de reparación directa no desconocía *per se* derecho alguno. Si bien las pretensiones de la sociedad accionante pudieron encontrar apoyo en algunas sentencias de la Sección Tercera para la época de la presentación de la demanda, al encontrarse en colisión con otras, no podía afirmarse que se tratara entonces de un derecho cierto, sino de una *mera expectativa*. Al ser esto así, consideró que era válido que la autoridad judicial accionada acudiera a la jurisprudencia de unificación en materia de *actio in rem verso* para resolver la controversia. Para efectos de fundamentar este último razonamiento, indicó que, incluso de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los jueces pueden separarse de la jurisprudencia de unificación, siempre y cuando cumplan una carga argumentativa estricta.

En segundo lugar, precisó que la determinación del alcance de los supuestos en que es procedente o no el reconocimiento del enriquecimiento sin causa es una competencia propia del Consejo de Estado, y no de la Corte Constitucional. Por lo tanto, no le era dable a la Sala Plena imponer un determinado contenido normativo a aquel, pues desconocería con ello la garantía del juez natural, la separación de poderes y la procedencia excepcionalísima de la acción de tutela en contra de providencias judiciales expedidas por los órganos de cierre de las jurisdicciones diferentes de la constitucional.

En tercer lugar, indicó que, si se analizaba en su integridad la decisión de la autoridad judicial accionada, en particular los últimos apartados del título 8 relativos al "ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA", era posible identificar una adecuada ponderación entre la garantía de las reglas y principios orientadores de la contratación estatal y el reconocimiento de prestaciones a favor de los contratistas sin cobertura legal (*actio in rem verso*).

A partir de esa idea, consideró adecuada la aplicación de la jurisprudencia de unificación de la Sección Tercera en la providencia objeto de reproche, si se tiene en cuenta que la negativa al reconocimiento de las pretensiones formuladas por el contratista se había fundamentado en las siguientes razones:

(i) No se acreditó prueba de constreñimiento por parte de Caprecom frente a Droguerías Electra Ltda. para efectos de continuar el suministro contratado;

(ii) No hubo prueba de la urgencia del suministro por parte del contratista a favor de Caprecom;

(iii) A pesar de que Droguerías Electra Ltda. y Caprecom se encontraban en condiciones de prorrogar el contrato suscrito, de conformidad con la normativa vigente, no lo hicieron, sin que mediara razón justificativa alguna[1];

(iv) El presunto suministro por parte de Droguerías Electra Ltda. y a favor de Caprecom, por fuera de los parámetros legales, se hizo luego del vencimiento del plazo contractual y por un término igual al inicialmente acordado, lo que habría supuesto la elusión de "*la formalidad escrita*" del

[1] De allí que, como se sostiene en otro apartado de la providencia censurada, *"los suministros realizados más allá de su vencimiento no tenían que ver con las prestaciones acordadas al amparo del convenio"* (título 6, *"El incumplimiento del contrato"*)

contrato estatal y se habría reducido "*el margen relacionado con las medidas de dirección, intervención y control fiscal*";

(v) No se demostró la necesidad del servicio "*por encontrarse en riesgo el derecho fundamental a la salud, en cuanto en este caso el contrato no tenía que ver con la prestación del servicio de salud, propiamente dicho, sino con el suministro por una sociedad comercial de medicamentos a la prestadora de salud*" [2] y, finalmente,

(vi) El presunto suministro de medicamentos no obedeció "*a una situación de urgencia manifiesta*".

En suma, dado que no era posible subsumir el caso de Droguerías Electra en alguno de los supuestos para el reconocimiento de la *actio in rem verso*, no era posible inferir que la sentencia judicial padeciera de alguno de los defectos propuestos.

3. Salvamentos de voto

En concepto de los Magistrados JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS y ALBERTO ROJAS RÍOS, la Subsección B de la Sección Tercera vulneró los derechos fundamentales de Droguerías Electra Ltda., al resolver la segunda instancia del proceso de reparación directa -*actio in rem verso*- que iniciaron contra Caprecom EICE -*hoy liquidada*-, sin aplicar en debida forma su propio precedente ni valorar las pruebas en función de las previsiones establecidas en su jurisprudencia, configurando los yerros sustantivo, fático y por desconocimiento de la Carta Política alegados.

La Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, expediente 24897[3], admite la procedencia excepcional de la *actio in rem verso* en los casos en que el particular actuó de buena fe -objetiva- y por razones de interés público o general, cuando (i) la entidad pública constriñó al particular; (ii) existía la urgencia y necesidad de prestar el servicio de salud para evitar una lesión inminente e irreparable; o (iii) debiéndose declarar la urgencia manifiesta, la entidad lo omitió y procede a contratar.

Consideraron que le correspondía a la Subsección accionada evaluar el asunto a la luz de las excepciones establecidas en la sentencia de unificación, particularmente, por las causales relacionadas con el constreñimiento de la entidad al particular o porque existía la necesidad de proteger el derecho a la salud. En efecto, las pruebas que obran en el plenario dan cuenta de que Electra entregó medicamentos e implementos médico quirúrgicos a Caprecom por fuera del término contractual inicial, en razón a que la entidad había prometido por escrito celebrar un nuevo contrato y le pedía no suspender el suministro para "*evitar responsabilidades de tipo legal*" y contribuir a la recuperación de los pacientes.

En este sentido, los Magistrados estimaron que se configuraban cualquiera de las dos causales excepcionales mencionadas, pues de un lado, Caprecom ejerció presión sobre Droguerías Electra para que continuara con el suministro pese a que ya había expirado el contrato y, de otro, es lógico que la entrega de medicamentos e implementos médico-quirúrgicos para una entidad que prestaba servicios de salud, guardara relación con la protección de este derecho. Lo anterior, cobra fuerza si se tiene en cuenta que el Consejo de Estado ya había construido la relación entre prestación de servicios y el derecho a la salud en la sentencia del 8 de junio de 2017,

---

[2] Al valorar el "régimen legal aplicable" (título 4), la autoridad judicial accionada refirió: *"Ahora, en lo que tiene que ver con el tipo de contrato y la naturaleza de la prestación, se conoce que tuvo por objeto el suministro de medicamentos genéricos y específicos y elementos médico quirúrgicos necesarios para la prestación de los servicios de salud, esto es se trataba de garantizar la entrega periódica de medicamentos a los usuarios de CAPRECOM. En cuanto a la contraprestación, se acordó precio unitario de los bienes y servicios, según el comportamiento del mercado. De modo que el objeto no tenía que ver con la prestación del servicio de salud, en cuanto no guarda relación con la atención, valoración o diagnóstico de los pacientes, usuarios del servicio, sin perjuicio de su conexidad".*

[3] Reiterada en la sentencia del 7 de febrero de 2018, exp. 42623, de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

exp. 41233, donde halló configurada esta excepción en la prestación del servicio de acueducto en un municipio, sin que existiera un vínculo contractual, porque concluyó que el suministro de agua se encaminaba a proteger la salud de sus beneficiarios.

En todo caso, la postura de los Magistrados REYES y ROJAS se centró en destacar la configuración de la excepción referida, advirtiendo que este es apenas un requisito habilitante, que requería ingresar a la certificación de los elementos configurativos del enriquecimiento sin justa causa, los que tendrían que ser estudiados por el juez natural en la nueva providencia a emitir.

EN ATENCIÓN A QUE LAS NORMAS DEMANDADAS FUERON DEROGADAS EXPRESAMENTE POR LA LEY 1563 DE 2012, ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL, QUE EN LA ACTUALIDAD REGULA ORGÁNICAMENTE TODAS LAS CLASES DE ARBITRAJE, INCLUYENDO EL DE ÍNDOLE TÉCNICA, LA CORTE SE INHIBIÓ DE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS

II. EXPEDIENTE D-13267 - SENTENCIA C-021/20 (enero 29)

M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Norma acusada

DECRETO 1056 DE 1953
(abril 20)

por el cual se expide el Código de Petróleos

ARTÍCULO 3o. La Nación se reserva el helio y otros gases raros que se encuentren en yacimientos de su propiedad. En consecuencia, podrá explotarlos directamente o por contrato. Si durante la exploración o explotación de una zona concedida se encontraren pozos que contengan cualquiera de los gases reservados por este Artículo, podrá el Gobierno tomar dichos pozos pagando al concesionario el costo de su perforación, debidamente comprobado, y un diez por ciento (10%) más. Podrá también el Gobierno establecer por su cuenta, directamente o por contrato, las necesarias instalaciones para beneficiarlos dentro de los terrenos de la concesión en forma que no estorbe las explotaciones del concesionario. Siempre que los beneficie por su cuenta, devolverá al industrial los gases excedentes, pagándole el valor de los desperdicios ocasionados por la captación del helio o de otros gases raros. **En caso de no llegar a un acuerdo para fijar el costo de la perforación de los pozos tomados por el Gobierno, el asunto se resolverá por peritos nombrados de conformidad con el Artículo 11 de este Código.**

ARTICULO 8o. Los colombianos tendrán preferencia para ser ocupados como empleados superiores en todas las dependencias de las empresas petroleras, en las mismas condiciones y con los mismos sueldos de los empleados extranjeros de igual categoría, siempre que su competencia no sea inferior a la de los extranjeros.

Los obreros colombianos, cuando no sea necesaria competencia técnica, aun en caso, si la competencia es la misma, serán preferidos a los extranjeros.

Las discrepancias que se susciten entre el Gobierno y las compañías respecto a la calificación de la competencia de los empleados nacionales u obreros, se dirimirán en la forma establecida en el Artículo 11 de este Código.

ARTICULO 11. Toda diferencia de hecho o de carácter técnico que llegue a surgir entre los interesados y el Gobierno, con motivo de los asuntos de que tratan los Artículos 3o, 8o y 27 (inciso 3), 56 y 57 de este Código, y que no pueda arreglarse en forma amigable, será sometida al dictamen de peritos nombrados, así: uno por el Gobierno, otro por el interesado y otro tercero, en caso de discordia, de común acuerdo por los peritos principales. Si los peritos principales no se pusieren de acuerdo en la elección del perito tercero, éste será nombrado por la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia.

En los casos de que trata este artículo, se adoptará un procedimiento análogo al establecido para el juicio de arbitramento en las disposiciones del Código Judicial. La decisión de los peritos tendrá, en consecuencia, fuerza de sentencia con autoridad de cosa juzgada sobre la cuestión o cuestiones sometidas a su dictamen.

Además, en los respectivos contratos, pueden las partes estipular o señalar otras cuestiones concretas que, en el evento de presentarse, deban ser dirimidas por peritos en la forma **y con los efectos establecidos en este artículo.**

ARTÍCULO 27. Ningún concesionario de explotación podrá restringir la producción de Petróleo de su empresa a una cantidad menor de la cuarta (1/4) parte de la capacidad productora máxima de sus pozos, salvo que lo haga previo permiso del Gobierno, permiso que no podrá exceder de un (1) año en cada caso. Al computar la producción máxima de los pozos no se tendrán en cuenta aquéllos que nunca han sido utilizados para la producción.

Si el concesionario de explotación restringe la producción a una cantidad menor de la dicha

cuarta (1/4) parte sin el consentimiento del Gobierno, éste cobrará sus regalías sobre la base de la cuarta (1/4) parte de la capacidad productora máxima de los pozos del concesionario.

En caso de desacuerdo entre el gobierno y el concesionario sobre la fijación de la capacidad productora máxima de los pozos, la diferencia será resuelta por peritos nombrados como lo dispone el artículo 11 de este Código.

En las disposiciones reglamentarias, se fija la inversión anual mínima que todo contratista debe hacer en el desarrollo de los trabajos de explotación de la respectiva concesión, y en cada contrato se acordará el número de años durante los cuales es obligatoria la inversión.

ARTÍCULO 56. El Gobierno, de acuerdo con los contratistas de exploración y explotación o de oleoductos, o de acuerdo con los explotadores de petróleo de propiedad privada, fijará las tarifas de transporte, teniendo en cuenta:

1º La amortización del capital invertido en la construcción.
2º Los gastos de sostenimiento, administración y explotación.
3º Una ganancia equitativa para el empresario, que se fijará de acuerdo entre éste y el Gobierno, sobre la base de las utilidades que en otros países, y especialmente en los Estados Unidos, tengan las empresas semejantes de oleoductos, y teniendo en cuenta también el desarrollo económico de los campos petrolíferos servidos por el oleoducto de que se trata.

Las disposiciones de este artículo son aplicables a los otros sistemas de transporte del petróleo y sus derivados.

Ningún oleoducto que se construya en el país podrá darse al servicio sin la aprobación de las tarifas de transporte, impartida por el Gobierno de conformidad con este artículo.

En caso de no llegar a un acuerdo para la fijación de tarifas, el asunto se resolverá por peritos nombrados de conformidad con el artículo 11 de este Código.

ARTÍCULO 57. El Ministerio de Minas y Petróleos, de acuerdo con cada uno de los explotadores de toda clase de oleoductos, revisará las tarifas de transporte, trasiego y almacenamiento, cada cuatro (4) años, para fijar las que hayan de regir en el período siguiente y teniendo en consideración:

a) Los gastos de sostenimiento, administración y explotación debidamente comprobados;
b) Las reservas o gastos por depreciación, amortización e impuestos, y
c) Una utilidad líquida equitativa para el empresario del oleoducto.
Para determinar la utilidad líquida equitativa de cada empresario se tomará en cuenta el justo valor del oleoducto en la época de la revisión de las tarifas, así como el período de desarrollo en que se encuentra la empresa, la duración del contrato y el mutuo interés del transportador y los cargadores.

En caso de no llegar a un acuerdo para la revisión de las tarifas, el asunto se resolverá por peritos nombrados de conformidad con el artículo 11 de este Código.

También podrán revisarse las tarifas en cualquier tiempo, a solicitud de los empresarios de oleoductos o de los cargadores o de oficio, cuando sobrevengan a juicio del Gobierno, imprevisibles y graves alteraciones de la normalidad económica que afecten el equilibrio financiero del contrato de la empresa transportadora o de los cargadores.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de los artículos 3, 8, 11, 27, 56 y 57 (parciales) del Decreto 1056 de 1953, "*[p]or el cual se expide el Código de Petróleos*".

3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena delimitó los dos cargos formulados por el demandante de la siguiente manera: (i) en primer lugar, indicó que para el actor, el conceder fuerza de sentencia con autoridad de cosa juzgada a los conceptos técnicos de expertos, -como presuntamente lo hacen las normas acusadas-, desconoce el artículo 116 de la C.P., que no habilita a los peritos para administrar justicia, e infringe el debido proceso, la segunda instancia y el derecho de acceso a la de justicia (Arts. 29, 31 y 229 de la C.P.). Esto último, en la medida en que no se prevén etapas procesales ni la posibilidad de controvertir el dictamen emitido. (i) En segundo lugar, sostuvo que según el demandante, el carácter forzoso del peritaje, previsto en la mayoría de los fragmentos impugnados, desconoce el principio constitucional de habilitación de las partes, requerido en los casos en los cuales los particulares son investidos transitoriamente de la función de administrar justicia (inciso 4º del artículo 116 de la Constitución).

Al analizar preliminarmente la demanda, sin embargo, la Corte encontró que las reglas sobre el dictamen pericial para la resolución de controversias técnicas en materia de contratos estatales de exploración y explotación de petróleo, previstas en los enunciados censurados, se encuentran tácitamente (OJO. Mas adelante se dice que la derogatoria es expresa) derogadas. Indicó que las normas sobre mecanismos

alternativos de solución de conflictos de naturaleza técnica, aplicables a los contratos estatales en la materia, fueron previstas en el Decreto 1818 de 1998 (Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos). Subrayó que esta normatividad contempló el dictamen técnico a voluntad de las partes (Art. 231) y se ocupó integralmente del arbitraje (Arts. 115 a 222), incluido el de carácter técnico (Art. 170).

Señaló que, con posterioridad, las anteriores disposiciones fueron expresamente (Recordar que arriba se dice que derogatoria es tácita) derogadas por la Ley 1563 de 2012 (Art. 118), Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional, el cual, desde entonces, regula orgánicamente todas las clases de arbitraje, comprendido el de índole técnica (Art. 1). De la misma manera, expresó que, en virtud del artículo 76 de la Ley 80 de 1993, precepto que faculta a las entidades estatales con competencias en contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, para diseñar sus propios esquemas y trámites contractuales, en este tipo de actos jurídicos también puede ser pactado, además del arbitraje, el dictamen técnico para la solución de controversias de dicho carácter.

Así, concluyó la Corte que, el mecanismo de solución de controversias contenido en las expresiones acusadas fue objeto de derogatoria orgánica en los términos indicados y, dado que el demandante tampoco demostró que las reglas correspondientes se encuentren hoy produciendo efectos jurídicos, la Corte debe inhibirse de emitir pronunciamiento de fondo sobre su constitucionalidad.

LA PUBLICACIÓN DEL NOMBRE DE DONANTES EN EL REGISTRO WEB DE LAS ENTIDADES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL, QUE LA LEY ENTIENDE AUTORIZADA TÁCITAMENTE POR EL SOLO HECHO DE LA DONACIÓN, RESULTA CONTRARIA A LA AUTONOMÍA DEL DONANTE QUE QUIERE PERMANECER EN EL ANONIMATO Y AJENA A LA FINALIDAD DEL REGISTRO PROPUESTO, QUE BUSCA QUE LA COMUNIDAD CONOZCA EL DESTINO DE LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO Y SU DIRECCIONAMIENTO HACIA LOS PROYECTOS DE LA MISMA ENTIDAD

III. EXPEDIENTE D-12570 - SENTENCIA C-022/20 (enero 29)

M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1819 DE 2016
(diciembre 29)

Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 162. Adiciónese el artículo 364-5 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 364-5. REGISTRO WEB Y REMISIÓN DE COMENTARIOS DE LA SOCIEDAD CIVIL. Todas las entidades que pretendan ser calificadas en el Régimen Tributario Especial deberán registrarse en el aplicativo web que para ello señale la DIAN. El registro de que trata el presente artículo tiene por objeto que el proceso de calificación sea público, que la comunidad se pronuncie sobre los requisitos de acceso al Régimen Tributario Especial, y que remita comentarios generales y observaciones sobre la respectiva entidad. El Gobierno nacional reglamentará los plazos y condiciones a los que se refiere este artículo.

La entidad solicitante deberá, durante el término establecido en el reglamento para la calificación dentro del Régimen Tributario Especial, previa solicitud de la DIAN, remitir las explicaciones que correspondan para desestimar los comentarios y las observaciones presentadas por la comunidad.

Las entidades calificadas en el Régimen Tributario Especial deberán actualizar anualmente, en los primeros 3 meses de cada año, la información a la que se refiere este registro.

PARÁGRAFO 1°. La solicitud de calificación en el Régimen Tributario Especial incluye la autorización de publicar los datos que contiene el registro.

PARÁGRAFO 2°. El registro de que trata el presente artículo será público y deberá contener, como mínimo:

1. La denominación, la identificación y el domicilio de la entidad.
2. La descripción de la actividad meritoria.
3. El monto y el destino de la reinversión del beneficio o excedente neto, cuando corresponda.
4. El monto y el destino de las asignaciones permanentes que se hayan realizado en el año y los plazos adicionales que estén autorizados por el máximo órgano social, cuando corresponda.

5. Los nombres e identificación de las personas que ocupan cargos gerenciales, directivos o de control.
6. El monto total de pagos salariales a los miembros de los cuerpos directivos, sin obligación de discriminar los pagos individuales.
7. Los nombres e identificación de los fundadores.
8. El monto del patrimonio a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.
9. **En caso de recibir donaciones, la identificación del donante y el monto de la donación, así como la destinación de la misma y el plazo proyectado para el gasto o la inversión. Para tales efectos, se entiende que la donación a una entidad del Régimen Tributario Especial es una autorización de publicar los datos que contiene el registro**.
10. Cuando las donaciones se perciban en eventos colectivos, sin que sea posible la identificación particular de los donantes, se deberá inscribir el monto total percibido, la fecha y la destinación del mismo.
11. Un informe anual de resultados que prevea datos sobre sus proyectos en curso y los finalizados, los ingresos, los contratos realizados, subsidios y aportes recibidos, así como las metas logradas en beneficio de la comunidad.
12. Los estados financieros de la entidad.
13. El certificado del representante legal o revisor fiscal, junto con la declaración de renta donde se evidencie que han cumplido con todos los requisitos durante el respectivo año, cuando corresponda.
14. Los recursos de cooperación internacional no reembolsable que reciban o ejecuten.

PARÁGRAFO 3°. El registro de que trata el presente artículo podrá ser el registro de entidades sin ánimo de lucro que llevan las cámaras de comercio, en los términos y condiciones previstos en el Decreto ley 2150 de 1995, en el artículo 166 del Decreto ley 019 de 2012 y las demás normas que las sustituyan o modifiquen. En caso de ser así, las cámaras de comercio deberán garantizar que dicho registro sea accesible por el público desde un aplicativo web y que los comentarios recibidos sean dirigidos directamente a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Los derechos por la prestación del servicio registral son los previstos en las normas vigentes sobre la materia, particularmente en lo dispuesto en el Decreto ley 2150 de 1995 y artículo 182 de la Ley 1607 de 2012.

PARÁGRAFO 4°. En cualquier caso, la información referida en el parágrafo anterior deberá ser publicada en la página web de cada entidad.

PARÁGRAFO 5°. Sin perjuicio de lo anterior, y para efectos de control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) durante el año 2017 publicará en su página web, el nombre o razón social, número de identificación tributaria, representante legal e identificación, y actividad económica registrada en el RUT, para los comentarios de la sociedad civil.

PARÁGRAFO 6°. El administrador del registro de que trata el presente artículo observará las disposiciones sobre la protección de datos personales, especialmente aquellas contenidas en la Ley 1581 de 2012 y demás normas concordantes.

PARÁGRAFO 7°. Sin perjuicio de lo establecido en el Parágrafo 1 del artículo 19 del presente Estatuto, las entidades de que trata el artículo 19-4 estarán obligadas a realizar el registro de que trata el presente artículo."

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 9 del parágrafo 2 del artículo 162 de la Ley 1819 de 2016 por el cargo de violación del artículo 15 de la Constitución Política, salvo la expresión "*la identificación del donante y*" que se declara **INEXEQUIBLE.**

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional decidió una demanda contra el numeral 9 del parágrafo 2 del artículo 162 de la Ley 1819 de 2016 que regula el registro web para todas las entidades que pretendan ser calificadas en el Régimen Tributario Especial, y los contenidos mínimos del mismo. Específicamente, lo relacionado con los datos informativos de las donaciones que reciben las entidades que aspiran a ser incorporadas en el régimen tributario indicado, que en su mayoría son aquellas designadas como sin ánimo de lucro.

Para los demandantes, tales entidades deben "*en caso de recibir donaciones*", remitir "*la identificación del donante y el monto de la donación, así como la destinación de la misma y el plazo proyectado para el gasto o la inversión*". A lo que se añade que la norma propone una autorización tácita según la cual, la donación a una entidad de Régimen Tributario Especial implica permitir la publicación de los datos que contiene el registro.

En criterio de los accionantes, tal previsión legal vulnera el derecho a la intimidad de las personas que realizan donaciones o inversiones a las entidades que sean reconocidas como parte del régimen tributario especial, al exigir que se haga pública información sensible de la intimidad financiera de los donantes o inversores, sin que exista razón suficiente para ello, lo que vulnera el artículo 15 Superior. Enfatizaron que siendo las donaciones actos jurídicos sustentados en la ley civil, los actos que se celebren al interior de las entidades sin ánimo de lucro tienen protección prevalente del derecho a la intimidad, lo que implica, entre otros, que no estarían obligadas a entregar los detalles de sus actos jurídicos de manera pública. De allí que no sea admisible que la autoridad tributaria deje tales detalles en manos de terceros, máxime cuando al donante le asiste el derecho de mantener su anonimato, para no evidenciar aspectos que solo atañen a su ámbito personal.

La Corte se pronunció entonces sobre el contenido normativo del Registro Tributario Especial previsto en la Ley 1819 de 2016, y reiteró la jurisprudencia sobre derecho a la intimidad tributaria y las hipótesis para su restricción. Destacó que el numeral 9° del parágrafo 2 del artículo 162 de la Ley 1819 de 2016 establece la obligación en cabeza de entidades privadas interesadas en ser calificadas por la DIAN como parte del Régimen Tributario Especial de publicar en el registro web, entre otros, información relacionada con las donaciones que reciben las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), el destino que se dará a las mismas, la forma en la que se invertirá y la identificación de quien realiza la donación, la cual es puesta en circulación para que la sociedad civil conozca y realice comentarios sobre la misma. Este régimen tributario se diferencia del que se aplica a las restantes entidades comerciales.

En relación con el derecho a la intimidad en materia tributaria sostuvo la Corte que: i) los datos que se recogen deben ser estrictamente de índole financiera y fiscal pues resulta lógico que la entidad pública encargada de velar por el adecuado recaudo de los tributos tenga acceso a dichos datos financieros de las personas; ii) que las informaciones relativas a otras materias como las correspondientes a la vida privada del contribuyente resultan ajenas a la actividad de la administración tributaria; iii) la normación del manejo y recaudo de datos habrá de respetar el núcleo esencial del derecho del habeas data, y iv) la recopilación de datos debe restringirse a las informaciones financieras indispensables para la inspección del comportamiento tributario.

En consecuencia, la Corte concluyó que la medida legislativa acusada, en lo que atañe a conocer los proyectos que tendrán las Entidades Sin Ánimo de Lucro, su monto, la destinación de los recursos y el plazo proyectado para el gasto, busca maximizar los principios constitucionales de publicidad (Artículo 126, 209) y participación (preámbulo, artículo 1°, 2°, 40, 95.5.) ciudadana. Estas finalidades no son solamente compatibles con la Carta de 1991, sino que, de hecho, son imperativos constitucionales, y en esa medida, tal información que exige la DIAN con el fin de que se estudie la posibilidad de ser incluido o permanecer en el registro tributario especial, busca la maximización de principios constitucionales relevantes. No sucede lo mismo con la identificación del donante, en tanto restringe su libertad; máxime si se aplica la presunción que propone la ley de una autorización tácita o implícita de la exposición pública del dato, en virtud del hecho mismo de la donación. Para la Sala, si lo que busca el registro es controlar el ámbito tributario de los ingresos a la Entidad Sin Ánimo de Lucro, la solicitud de identificación del donante termina en la realidad exponiendo a esas personas que hacen aportes a las entidades descritas, al escrutinio social. Develando aspectos de su intimidad relacionados con las causas que apoyan, lo que implica, como lo manifestaron la mayoría de los intervinientes, la publicidad de información sensible de los donantes, relacionada, por ejemplo, con sus afinidades políticas, ideológicas, sociales, económicas, gustos, o aficiones; sin que la necesidad de hacer visibles tales datos a la comunidad en general, guarde correlación con el control que sobre la destinación de los recursos en las referidas entidades sin ánimo de lucro pretende la norma.

La medida de poner en circulación la identificación del donante, no tiene, entonces, relación directa con la finalidad propuesta, pues para efectos tributarios la transparencia se logra con los otros datos que incorpora el registro. Tampoco se hace necesaria, cuando lo que la comunidad busca es que los recursos se utilicen para los fines del proyecto. En contraste, la imposición puede implicar realmente que se limite la libertad del donante que quiere mantenerse anónimo y su intimidad. Por lo anteriormente expuesto la Corte Constitucional declaró exequible el numeral 9 del parágrafo 2 del artículo 162 de la Ley 1819 de 2016 por el cargo por violación del artículo 15 de la Constitución Política, salvo el apartado "*la identificación del donante y*", que se declara inexequible.

4. Salvamentos de voto

El Magistrado CARLOS BERNAL PULIDO suscribió salvamento parcial de voto en relación con la sentencia anterior, mediante la cual la expresión "*la identificación del donante y*" contenida en la disposición demandada, se declaró inexequible. Para la mayoría de la Corte, esta expresión es inexequible por cuanto la publicación de la identificación del donante en el registro web de que trata la disposición demandada vulnera el derecho a la intimidad. Difiero de esta decisión porque considero que la publicación de la "*identificación del donante*" (i) no genera una afectación al derecho a la intimidad; o (ii) en su defecto, dicha afectación es proporcionada y, por tanto, constitucional.

En primer lugar, la publicación de la "*identificación del donante*" no genera una afectación al derecho a la intimidad porque esta información es publicada como resultado de una decisión voluntaria del donante y con su previa autorización. Tal y como lo reconoció expresamente la mayoría de la Sala, el derecho a la intimidad es disponible, es decir, su titular puede decidir hacer pública información que en principio no tiene tal carácter. Esto es precisamente lo que ocurría en este caso. De un lado, la norma no establece que los donantes están *obligados* a publicar esta información. Por el contrario, únicamente prevé que la divulgación de esta información es una condición para que las ESAL puedan acceder a un beneficio tributario, consistente en pertenecer al Régimen Tributario Especial (RTE). En este entendido, los donantes pueden libremente decidir no donar o donar con la condición de que la ESAL no se someta al RTE, es decir, no pueda publicar su identidad. De otra parte, esta información es publicada con la previa autorización del donante, porque la disposición demandada establece, de manera expresa, que la donación "*es una autorización de publicar los datos que contiene el registro*"[4].

En segundo lugar, el Magistrado BERNAL observó que aun si se en gracia de discusión se aceptara que existía una afectación al derecho a la intimidad, dicha afectación es proporcionada y, por tanto, constitucional. Para la mayoría de la Sala, la publicación de la identificación del donante no es una medida *idónea* y *adecuada* para la realización de la transparencia y publicidad de la información y la participación de la ciudadanía en el control de la elusión y evasión fiscal. Lo anterior, por cuanto esta información no es "*razonable y necesaria para la calificación adecuada de las ESAL por parte de la DIAN*". Discrepo de este razonamiento por dos razones. Primero, la medida es idónea porque la finalidad de la divulgación de la identificación del donante no es solo que la DIAN pueda realizar la calificación. Junto

---

[4] Frente a este punto, es importante resaltar que la jurisprudencia ha señalado que por virtud del derecho al habeas data, en particular el principio de libertad o consentimiento, "*los datos personales sólo pueden ser registrados y divulgados con el consentimiento libre, previo, expreso e informado del titular. Es decir,* ***no está permitido el consentimiento tácito del Titular del dato*** *y sólo podrá prescindirse de él* ***por expreso mandato legal*** *o por orden de autoridad judicial"* (C-328 de 2019). La sentencia concluye que en este caso la ley establece una "autorización tácita" para la publicación de la información del donante. Difiero de esta posición por dos motivos: (i) la sentencia no explica por qué considera que este es un caso de consentimiento tácito; y (ii) en cualquier caso, este no es un caso de autorización tácita. Por el contrario, este es un caso en el que la ley establece por mandato expreso que la solicitud de calificación y la donación constituye la autorización de publicación. Es decir, este es un caso en el que, por mandato legal, se prescinde del consentimiento expreso, lo cual es conforme con la Constitución. Por lo tanto, no existe una violación al principio de libertad y consentimiento en la divulgación de los datos.

con esta finalidad, la medida busca que la ciudadanía pueda ejercer un control sobre la actividad de las ESAL. Sin la divulgación de la información del donante, no es posible lograr la participación ciudadana en esta materia. Segundo, la medida es adecuada porque contribuye razonablemente a la obtención de dicho fin. En efecto, la identificación del donante permite a la DIAN y a la ciudadanía tener una trazabilidad de los recursos que son utilizados por las ESAL lo cual razonablemente contribuye a controlar la elusión y evasión fiscal.

Finalmente, la reducción de los incentivos para realizar donaciones a las ESAL que esta norma puede generar, no fundamenta una declaratoria de inconstitucionalidad. La reducción de las donaciones puede ser inconveniente, pero no es inconstitucional.

De igual forma, el Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO manifestó su salvamento de voto respecto de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena. Consideró que la Corte debió proferir un fallo inhibitorio, por cuanto la demanda era inepta, entre otros, por cuanto los accionantes señalaron *razones de inconveniencia y subjetivas* para justificar la pretendida reserva de los datos que indica el aparte demandado. Sin perjuicio de lo anterior, el Magistrado LINARES señaló que, en caso de que se considerara que el cargo planteado cumplía con los requisitos de aptitud de la demanda, un análisis sobre la posible vulneración del derecho a la intimidad, debía partir de una lectura de las limitaciones que prevé el artículo 15, numeral 4 de la Constitución "*para efectos tributarios (…) en los términos que señale la ley*". De esta forma, le correspondía a la Corte privilegiar la potestad de configuración del legislador, y flexibilizar la intensidad del control. Con dicha premisa, el análisis de la exigencia del nombre del donante resultaba razonable y proporcional a la luz de los fines perseguidos por el legislador, tales como transparencia, lucha contra la corrupción, lavado de activos y evasión fiscal.

DESPUÉS DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA SOBRE ALGUNOS APARTES DEL ARTÍCULO 121 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO, LA CORTE DISPUSO ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-443 DE 2017. EN RELACIÓN CON LOS DEMÁS INCISOS DE LA DISPOSICIÓN ACUSADA, LA CORTE SE INHIBIÓ, POR NO HABERSE CONSTRUIDO EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN, INDISPENSABLE PARA UN FALLO DE FONDO

IV. EXPEDIENTE D-13264 - SENTENCIA C-023/20 (enero 29)

M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Norma acusada

LEY 1564 DE 2012
(julio 12))

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

ARTÍCULO 121. DURACIÓN DEL PROCESO. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal.

Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por razones de congestión, podrá previamente indicar a los jueces de determinados municipios o circuitos judiciales que la remisión de expedientes deba efectuarse al propio Consejo Superior de la Judicatura, o a un juez determinado.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará al juez que designe la sala de gobierno del tribunal superior respectivo.

Excepcionalmente el juez o magistrado podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva, hasta por seis (6) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.

Será nula ~~**de pleno derecho**~~[5] la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia.

Para la observancia de los términos señalados en el presente artículo, el juez o magistrado ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la ley.

El vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales.

PARÁGRAFO. Lo previsto en este artículo también se aplicará a las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales. Cuando la autoridad administrativa pierda competencia, deberá remitirlo inmediatamente a la autoridad judicial desplazada.

2. Decisión

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-443 de 2019, mediante la cual se declaró la exequibilidad condicionada del inciso segundo del artículo 121 del Código General del Proceso, "*en el sentido de que la pérdida de competencia del funcionario judicial correspondiente solo ocurre previa solicitud de parte, sin perjuicio de su deber de informar al Consejo Superior de la Judicatura al día siguiente del término de fallar, sobre la circunstancia de haber transcurrido dicho término sin que haya proferido sentencia*".

Segundo. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-443 de 2019, mediante la cual se declaró la inexequibilidad de la expresión "*de pleno derecho*" contenida en el inciso sexto del artículo 121 del Código General del Proceso y la exequibilidad condicionada del resto de este inciso, "*en el entendido de que la nulidad allí prevista debe ser alegada antes de proferirse la sentencia y de que es saneable en los términos del artículo 132 y subsiguientes del Código General del Proceso*".

Tercero. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-443 de 2019, mediante la cual se declaró la exequibilidad condicionada del inciso octavo del artículo 121 del Código General del Proceso "*en el sentido de que el vencimiento de los plazos contemplados en dicho precepto no implica una descalificación automática en la evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales*".

Cuarto. Declararse **INHIBIDA** para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los incisos primero, tercero, cuarto, quinto, séptimo y el parágrafo del artículo 121 del Código General del Proceso, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la providencia

De manera preliminar, la Corte constató la existencia de cosa juzgada constitucional sobre algunos apartes del artículo 121 del Código General del Proceso, en la medida que se trataba de una demanda contra las mismas normas y por los mismos cargos decididos en la sentencia C-443 de 2019. En consecuencia, la Sala determinó estarse a lo resuelto en la sentencia previamente mencionada, que declaró la exequibilidad condicionada del inciso segundo del artículo 121 del Código General del Proceso; la inexequibilidad de la expresión "*de pleno derecho*" que hacía parte del inciso sexto de la misma disposición y a su vez la exequibilidad condicionada del resto de este inciso, y que finalmente declaró exequible también, de manera condicionada, el inciso octavo del citado artículo 121, en la misma sentencia C-443 de 2019.

En relación con los cargos formulados contra los incisos primero, tercero, cuarto, quinto, séptimo y el parágrafo del artículo 121 del Código General del Proceso, la Corte estableció que la demanda no cumplía con uno de los requisitos mínimos previstos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, para que exista un pronunciamiento de fondo de la Corte. En efecto, a pesar de que el accionante afirmó controvertir la totalidad del artículo 121 en mención, no construyó el *concepto de la violación* con relación a los incisos señalados. El actor hizo una reproducción de una providencia emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga,

[5] Frase tachada fue declarada inexequible mediante sentencia C-443/19

cuyos argumentos aseguró compartir en toda su extensión, a través de la cual cuestionó exclusivamente las consecuencias de la pérdida automática de competencia y de la nulidad de pleno derecho de las actuaciones posteriores. Sin embargo, no explicó por qué eran inconstitucionales los demás contenidos normativos de la disposición acusada que fueron demandados, por lo que no era posible verificar si existía o no una oposición entre estos y el precepto constitucional presuntamente vulnerado. Por consiguiente, al no concurrir argumento alguno –claro, cierto, específico, pertinente y suficiente- que constituyera un auténtico cargo de inconstitucionalidad, la Corte procedió a declararse inhibida para proferir un pronunciamiento de fondo en relación con los mencionados incisos, por ineptitud sustantiva de la demanda.

4. ACLARACIÓN DE VOTO

El Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS aclaró su voto al considerar que, si bien comparte la decisión mediante la cual la Sala Plena declara cosa juzgada constitucional con respecto al inciso segundo, octavo y la expresión "*de pleno derecho*" y, a la vez, se inhibe para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los incisos primero, tercero, cuarto, quinto, séptimo y el parágrafo del artículo 121 del Código General del Proceso, por ausencia del concepto de la violación, en consonancia con lo expresado en el salvamento de voto a la sentencia C-443 de 2019, le corresponde en esta ocasión reiterar los fundamentos que lo llevaron a apartarse de la decisión mayoritaria de la Sala Plena, en esa oportunidad.

El Magistrado ROJAS ratificó al respecto, que no compartía el sentido ni las consideraciones a partir de las cuales la Corte determinó nuevas reglas en relación con la duración del proceso judicial. Justamente por ello, en este caso, reafirma lo consignado en el precitado salvamento de voto, el cual se contrae a que la figura de la pérdida automática de competencia en el diseño originario del legislador, por sí misma, aseguraba que se pudiera acudir a la administración de justicia con la confianza legítima de que la duración de su actuación estaría limitada en el tiempo. Así, era clara en establecer que el juez debía atenerse a la consecuencia de tener que trasladar el proceso a otro funcionario judicial en el evento de no cumplir con los términos. Esta cuestión, analizada sistemáticamente, en modo alguno quebranta el debido proceso o el acceso a la administración de justicia, ya que, ante circunstancias como la complejidad del pleito o la congestión del despacho, el inciso 5 de la misma normativa faculta la prórroga de la competencia por seis meses adicionales.

Reiteró que su discrepancia reside, entonces, en que la expresión "*automática*" no debió despojarse de su efecto inmediato, pues ello sustrae del ordenamiento el deber oficioso e inminente de los jueces de trasladar la competencia a otro juez cuando se han vencido los términos. Si bien se trata de una medida razonable que guarda perfecta correspondencia con los parámetros del debido proceso y acceso a la administración de justicia, deja abierta una duda relacionada con el derecho de las partes a solicitar la aplicación de dicha medida cuando el juez omite su deber de decretarla de oficio.

Por esta razón consideró que, ante las interpretaciones surgidas de la norma, la expresión "*automáticamente*" debió ser condicionada únicamente a que si el juez no decreta su pérdida automática de competencia, como en efecto es su deber hacerlo y, por consiguiente, continua realizando las correspondientes actuaciones judiciales, las partes tienen el derecho a solicitar la aplicación de esta figura antes de que se profiera la respectiva sentencia de instancia y, consecuentemente, las actuaciones realizadas con posterioridad a dicho vencimiento son subsanables en los términos de los artículos 132 y subsiguientes del Código General del Proceso.

LA CORTE SE INHIBIÓ DE DICTAR UN FALLO DE FONDO SOBRE LAS NORMAS DEMANDADAS, TENIENDO EN CUENTA QUE NO SE CUMPLIERON LOS REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS PARA QUE SE PUEDA ABORDAR UN ANÁLISIS DEL CARGO POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA

V. EXPEDIENTE D-13270 - SENTENCIA C-024/20 (enero 29)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

ARTICULO 431. REQUISITOS.

1. No puede efectuarse una suspensión colectiva de trabajo, cualquiera que sea su origen, **sin que antes se hayan cumplido los procedimientos** que regulan los artículos siguientes.

2. La reanudación de los trabajos implica la terminación de la huelga, y no podrá efectuarse nueva suspensión de labores, **mientras no se cumplan los expresados requisitos**.

(…)

ARTICULO 446. FORMA DE LA HUELGA. Cumplidos los procedimientos previos de arreglo directo y conciliación, si el sindicato o grupo de trabajadores no sindicalizados declare la huelga, ésta debe efectuarse en forma ordenada y pacífica.

(…)

ARTICULO 450. CASOS DE ILEGALIDAD Y SANCIONES.

1. La suspensión colectiva del trabajo es ilegal en cualquiera de los siguientes casos:
(…)
c) Cuando no se haya cumplido **previamente el procedimiento del arreglo directo**;
(…)".

2. Decisión

Declararse INHIBIDA de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo formulado en contra de los artículos 431, 446 y 450 (parciales) del Código Sustantivo del Trabajo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la providencia

La Corte concluyó que el cargo por omisión legislativa relativa en contra de los artículos 431, 446 y 450 (parciales) del Código Sustantivo del Trabajo, de un lado, intentó ser respaldado por razones que carecen de *claridad, certeza, especificidad*, *pertinencia* y *suficiencia*; y del otro, la demanda no cumplió con los requisitos mínimos que se requieren para proponer un cargo por omisión legislativa relativa. En concreto, el demandante no demostró la existencia de un mandato constitucional claro y expreso que hubiera sido desconocido por el legislador. En consecuencia, la Corte se declaró inhibida de adoptar un pronunciamiento de fondo, por ineptitud sustancial de la demanda, respecto del cargo formulado.

DADA LA AUSENCIA DE CARGOS CLAROS, CIERTOS, PERTINENTES, SUFICIENTES Y ESPECÍFICOS, NO SE LE PERMITIÓ A LA CORTE PROCEDER A UN ESTUDIO DE FONDO DE LA DEMANDA DIRIGIDA CONTRA EL PARÁGRAFO QUE DISPONE LA CONSECUENCIA DE REHUSARSE A UN REGISTRO PERSONAL POR LAS AUTORIDADES DE POLICÍA

VI. EXPEDIENTE D-13323 - SENTENCIA C-025/20 (enero 29)
M.P. José Fernando Reyes Cuartas

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016
(Julio 29)
Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

ARTÍCULO 159. REGISTRO A PERSONA. El personal uniformado de la Policía Nacional podrá registrar personas y los bienes que posee, en los siguientes casos:

1. Para establecer la identidad de una persona cuando la persona se resista a aportar la documentación o cuando exista duda sobre la fiabilidad de la identidad.

2. Para establecer si la persona porta armas, municiones, explosivos, elementos cortantes, punzantes, contundentes o sus combinaciones, que amenacen o causen riesgo a la convivencia.

3. Para establecer si la persona tiene en su poder un bien hurtado o extraviado, o verificar que sea el propietario de un bien que posee, existiendo dudas al respecto.

4. Para establecer que la persona no lleve drogas o sustancias prohibidas, de carácter ilícito, contrarios a la ley.

5. Para prevenir la comisión de una conducta punible o un comportamiento contrario a la convivencia.

6. Para garantizar la seguridad de los asistentes a una actividad compleja o no compleja o la identidad de una persona que desea ingresar a un lugar.

PARÁGRAFO 1o. El registro de personas y sus bienes podrá realizarse en las vías públicas, en los espacios públicos, en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, en espacios privados con acceso o con servicios al público, y en las zonas comunes de inmuebles de propiedad horizontal o similares, o dentro de domicilio privado si el propietario, poseedor o inquilino, así lo autoriza.

PARÁGRAFO 2o. El registro de personas y sus bienes podrá incluir el contacto físico de acuerdo a los protocolos que para tal fin establezca la Policía Nacional. El registro deberá ser realizado por persona del mismo sexo. Si la persona se resiste al registro o al contacto físico, podrá ser conducido a una unidad de Policía, donde se le realizará el registro, aunque oponga resistencia, cumpliendo las disposiciones señaladas para la conducción.

PARÁGRAFO 3o. El registro de personas por parte de las empresas de servicios de vigilancia y seguridad privada no se realizarán mediante contacto físico, salvo que se trate del registro de ingreso a espectáculos o eventos de conformidad con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, o salvo que el personal uniformado de la Policía Nacional lo solicite, en apoyo a su labor policial.

PARÁGRAFO 4o. El personal uniformado de la Policía Nacional y el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada, podrán utilizar medios técnicos o tecnológicos para el registro de personas y bienes tales como detector de metales, escáner de cuerpo entero, sensores especiales y caninos entrenados para tal fin. El Gobierno nacional reglamentará el uso de ese tipo de medios y sus protocolos.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de mérito sobre la demanda contra el parágrafo 2º del artículo 150 de la Ley 1801 de 2016, "*por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*".

3. Síntesis de la providencia

Verificado en detalle el contenido de la demanda, la Corte encontró que la misma no cumplía con las condiciones mínimas que se requieren para un examen y decisión de fondo por parte de esta Corporación. La demanda se dirigió, en efecto, contra el parágrafo 2º del artículo 150 de la Ley 1801 de 2016, por considerar vulnerados los artículos 15 y 29 de la Constitución que consagran los derechos a la intimidad y al debido proceso.

Sin embargo, al intentar presentar los argumentos que sustentaran los dos cargos, el demandante realizó varias enunciaciones que no pudieron tenerse como razonamientos constitucionales claros, ciertos, pertinentes y específicos, como lo puso de presente, también, el Procurador General de la Nación. Así: *(i)* respecto del derecho a la intimidad, adujo el demandante que al conducir a una Unidad de Policía al ciudadano que se rehúsa el registro físico, se presenta "*una* ***investigación ilegítima*** *(sic) de los hechos de su propia vida. A la vez que vulnera la libertad de las personas*"; *(ii)* con relación al desconocimiento del debido proceso, se refirió al contenido del principio de legalidad y argumentó que en la norma no están previstos los protocolos para el registro de una persona. Además, consideró que se desconoce

la presunción de inocencia en esos casos, porque "*no se está probando un tipo penal específico que el ciudadano está actuando lícitamente* (sic), *el estado está facultado y obligado a investigar a dicho individuo*". Por ello, consideró que el Estado debe "*comprobar la culpabilidad del ciudadano, lo que en el caso concreto nos lleva a decir que una mera sospecha no es suficiente para conducir a una unidad de policía a una persona que se rehúse al registro personal*". De igual modo, aseguró que el parágrafo demandado desconoce el derecho de defensa, pues el ciudadano "*puede brindarle las explicaciones pertinentes al personal de la policía acerca de sus motivos para rehusarse al registro.*" Se trata entonces, como se ve, de argumentos que le dieron a la norma acusada un contenido inexistente.

Visto lo anterior, en realidad, no se expusieron argumentos claros y pertinentes respecto a la censura de la norma y menos aún, se desarrolló en forma coherente la justificación de esta. Es evidente que si la intimidad se entiende como un ámbito de vida privada personal y familiar, excluido del conocimiento ajeno y de cualquier tipo de intromisión de otros, sin el consentimiento de su titular, la conexión que se hace respecto de la ortodoxia y limpieza del trámite legal de investigación, rebasa el contenido y alcance la intimidad, con lo cual la claridad exigida del cargo que pone en duda la constitucionalidad de la regla se desvanece. De igual manera, el alegato de desconocimiento del debido proceso incumple con los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

La ausencia de esos requisitos mínimos necesarios para perfilar adecuadamente el concepto de violación constitucional, impidió que la Corte procediera con un estudio de fondo en el presente asunto.

LA CORTE ENCONTRÓ QUE EL CONGRESO DESBORDÓ SU COMPETENCIA EN MATERIA DE LEYES MARCO, AL ENTRAR A REGULAR DIRECTAMENTE ARANCELES QUE DEBEN SER FIJADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL COMO PARTE DE LA POLÍTICA COMERCIAL. ASÍ MISMO, ESTABLECIÓ QUE NO EXISTE UNA CONEXIÓN TELEOLÓGICA, NI UN VÍNCULO DIRECTO E INMEDIATO ENTRE LOS OBJETIVOS DEL PLAN, Y SU EXPLICACIÓN EN EL DOCUMENTO ANEXO DE LA LEY SOBRE LAS BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ADOPTADO POR LA LEY 1955 DE 2019 Y LA IMPOSICIÓN DE ARANCELES A LOS PRODUCTOS CLASIFICADOS EN LOS CAPÍTULOS 61 Y 62 DEL ARANCEL DE ADUANAS NACIONAL (PRENDAS Y COMPLEMENTOS DE VESTIR)

VII. EXPEDIENTE D-13284 AC - SENTENCIA C-026/20 (enero 29)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1955 DE 2019
(mayo 25)
por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

Artículo 274. Arancel a las importaciones. Se establecerá un arancel de treinta_y siete punto nueve por ciento (37.9%) a las importaciones de productos clasificados en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional, cuando el precio FOB declarado sea inferior o igual a 20 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto.

Artículo 275. Arancel de aduanas nacionales. Se establecerá un arancel del 10% ad valórem, más tres dólares de los Estados Unidos de América por kilogramo bruto, para precios por kilogramo a partir de los 20 dólares USD, en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLES** los artículos 274 y 275 de la Ley 1955 de 2019 "*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*".

3. Síntesis de la providencia

3.1. La Corte Constitucional analizó tres demandas de inconstitucionalidad, en las cuales se formularon los mismos cargos contra los artículos 274 y 275 de la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual se aprobó "*el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por la Equidad*". En primer lugar, la Corte se declaró inhibida para decidir sobre la posible vulneración de los instrumentos internacionales que fueron puestos de presentes por los demandantes. Lo anterior, por considerar que el cargo carece de suficiencia, claridad y pertinencia, pues los instrumentos citados no hacen parte del bloque de constitucionalidad y por lo tanto no pueden ser tenidos como parámetros de control de la producción legislativa. Definido el asunto sobre los cargos aptos de las demandas, le correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional resolver los siguientes problemas jurídicos: (i) si el Legislador desbordó su competencia constitucional al determinar en la Ley 1955 de 2019 de manera detallada asuntos arancelarios relacionados con política comercial, los cuales son competencia de la rama ejecutiva del poder público; y (ii) si se desconoció el principio de unidad de materia, en la medida en que, el establecimiento del arancel a las importaciones no tiene conexidad directa ni inmediata con las bases, los objetivos y las estrategias de la Ley 1955 de 2019.

3.2 Al resolver el primer problema jurídico, la Corte Constitucional analizó el marco constitucional y jurisprudencial de las leyes marco. En especial, concluyó que estas normas tienen como fin dotar de herramientas al Gobierno para fijar una política comercial de manera dinámica y rápida a través de la imposición de aranceles –pues en caso de tratarse de una política fiscal, la competencia para su imposición es exclusiva del Legislador-, bajo unos parámetros generales fijados por este. Precisamente, el ejercicio de la competencia para fijar aranceles en materia comercial debe darse en el marco de la colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo, por lo que no puede una rama arrogarse la competencia para definir tanto los parámetros generales, como los elementos constitutivos de los aranceles. En línea con lo anterior, la Corte Constitucional verificó que los artículos 274 y 275 de la Ley 1955 de 2019 tienen una clara vocación de fijar una política comercial. Ni en los antecedentes legislativos, ni en las bases del *Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad,* se da cuenta de estudios o justificaciones de índole fiscal para la introducción de tales aranceles. Como consecuencia de lo anterior, la Corte verificó que el Congreso de la República desbordó la competencia otorgada por la Constitución en materia de fijación de aranceles de política comercial, al no limitarse a fijar pautas o criterios generales, que fueran objetivo de una posterior regulación detallada por parte del Ejecutivo, impidiendo así, a este último, responder a las dinámicas del mercado y la conveniencia nacional.

3.3. En relación con el segundo problema jurídico, la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia sobre el sentido y el alcance de la unidad de materia en el plan nacional de desarrollo, partiendo de la base que esta es una ley con particularidades propias, como lo son la heterogeneidad y diversidad de normas que incorpora. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha señalado la obligatoriedad de que las normas instrumentales del plan nacional de desarrollo tengan una relación estrecha y real con los objetivos –en el caso presente llamados acuerdos- y bases del plan. Tras la verificación entre objetivos y metas de la Ley 1955 de 2019 y los artículos 274 y 275, la Corte encontró que no existe una conexión teleológica, ni un vínculo directo e inmediato entre los objetivos del Plan, y su explicación en el documento anexo de la ley sobre las bases del Plan Nacional de Desarrollo adoptado por la Ley 1955 de 2019 y la imposición aranceles a los productos clasificados en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional –prendas y complementos de vestir. Toda vez que las normas demandadas no hacen referencia directa a cuál es el objetivo de estos aranceles, ni se discrimina su relación o conexidad con los objetivos o presupuestos generales del Plan desde sus "*pactos*" y sus objetivos generales, la Corte encontró que no se satisfizo el requisito constitucional de la unidad de materia.

Con fundamento en precisiones anteriores, la Sala procedió a declarar la inexequibilidad de las normas demandadas.

4. Aclaración de voto

El Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS estuvo de acuerdo con la decisión de la Sala Plena por la evidente falta de unidad normativa de las normas demandadas con la Ley del Plan de Desarrollo, no obstante, aclaró su voto al considerar que la ausencia de una regulación y de una política arancelaria clara genera vacíos que afectan a algunos sectores de la población.

En ese sentido, señaló que los aranceles a la importación de determinados productos en algunos casos protegen la industria nacional. En este caso, explicó que, de acuerdo con la Cámara Colombiana de la Confección y Afines, el sector de confecciones genera aproximadamente 1.800.000 empleos que se han visto gradualmente afectados como consecuencia de la masiva importación de productos provenientes de Asia, principalmente de China.

A la luz de dicho contexto, explicó que el artículo 150.19, literal c), faculta al Congreso de la República para "*c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas*", por lo que el legislador, en virtud de su cláusula general de competencia, conserva una potestad legislativa plena frente a asuntos arancelarios (sentencia C-723 de 2007). De igual modo, la función del Presidente prevista en el artículo 189.25, concerniente a "*modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior*", confiere un ámbito de competencias a estos organismos del Estado que les permite expedir una regulación armónica que proteja los sectores sociales más afectados como consecuencia de las variaciones del mercado.

Finalmente, ante un eventual argumento de que el aumento de la tarifa arancelaria pudiera incentivar el contrabando, señaló que ello no conduce necesariamente a la supresión de una medida de protección a la industria textil nacional, sino a la definición de políticas públicas socialmente eficientes y contundentes por parte del Gobierno en la lucha contra dicho flagelo.

LA CORTE DETERMINÓ QUE EL CARGO QUE SE FORMULA POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA CARECE DE CERTEZA EN LA MEDIA EN QUE NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS EDILES

VIII. EXPEDIENTE D-12429 - SENTENCIA C-027/20 (enero 29)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1437 DE 2011
(enero 18)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 143. PÉRDIDA DE INVESTIDURA. A solicitud de la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución, se podrá demandar la pérdida de investidura de congresistas.
Igualmente, la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental, del Concejo Municipal, o de la junta administradora local, así como cualquier ciudadano, podrá pedir la pérdida de investidura de diputados, concejales y ediles.

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;

b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inajenables;

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;

e) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;

f) En los demás casos expresamente establecidos en la ley.

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código.

En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación;

b) Cuando se pretenda la nulidad de las cartas de naturaleza y de las resoluciones de autorización de inscripción de nacionales, el término será de diez (10) años contados a partir de la fecha de su expedición;

c) Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso;

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

e) Cuando se pretenda la nulidad y la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos de adjudicación de baldíos proferidos por la autoridad agraria correspondiente, la demanda deberá presentarse en el término de dos (2) años, siguientes a su ejecutoria o desde su publicación en el Diario Oficial, según el caso. Para los terceros, el término para demandar se contará a partir del día siguiente de la inscripción del acto en la respectiva Oficina de Instrumentos Públicos;

f) Cuando se pretenda la revisión de los actos de extinción del dominio agrario o la de los que decidan de fondo los procedimientos de clarificación, deslinde y recuperación de los baldíos, la demanda deberá interponerse dentro del término de quince (15) días siguientes al de su ejecutoria. Para los terceros, el término de caducidad será de treinta (30) días y se contará a partir del día siguiente al de la inscripción del acto en la correspondiente Oficina de Instrumentos Públicos;

g) Cuando se pretenda la expropiación de un inmueble agrario, la demanda deberá presentarse por parte de la autoridad competente dentro de los dos (2) meses, contados a partir del día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que ordene adelantar dicha actuación;

h) Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo;

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición;

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;

iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;

iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida;

l) Cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código.

2. Decisión

INHIBIRSE de proferir un pronunciamiento de fondo respecto de la constitucionalidad de los artículos 143 y 164 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corte Constitucional conocer de una demanda contra los artículos 143 y 164 del CPACA, fundada en la aparentemente lesión de los artículos 28 y 29 de la Constitución. Explica la demanda que el artículo 28 de la Constitución prohíbe las penas y medidas de seguridad imprescriptibles, razón por la cual los artículos 143 y 164 del CPACA, al regular la pérdida de investidura, la primera, y los términos de caducidad, la segunda, incurrieron en una omisión legislativa relativa, al no prever un término para iniciar el proceso; lo que a juicio del actor, desconoce el derecho fundamental al debido proceso, en particular, su componente de seguridad jurídica.

3.2. Al constatar que el artículo 6 de la Ley 1881 de 2018 previó un término de caducidad para el ejercicio de la acción de pérdida de investidura, que se predica de los procesos contra los congresistas, diputados y concejales y que es aplicable retroactivamente respecto de los procesos en curso, por hechos ocurridos con anterioridad a la vigencia de la Ley, en virtud del principio de favorabilidad, concluyó la Sala Plena de la Corte Constitucional que carece de certeza afirmar que existe una omisión legislativa relativa que deba ser corregida por este tribunal, respecto de estos servidores públicos.

3.3. Ahora bien, advirtió la Corte que el artículo 22 de la Ley 1881 de 2018 no hizo extensivo este término de caducidad a los procesos de pérdida de investidura contra ediles por lo que, respecto de ellos, es cierto que no existe término de caducidad. Sin embargo, encontró la Corte que la demanda no es específica ni suficiente para provocar un pronunciamiento de fondo respecto de la pérdida de investidura de los ediles, por lo que, frente a la ineptitud sustantiva de la demanda, decidió inhibirse de proferir un pronunciamiento de fondo.

LA CORTE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DE LA EXPRESIÓN "*LEGÍTIMOS*" CONTENIDA EN LA NORMA QUE REGULA LA VALIDEZ EXCEPCIONAL DEL LEGADO DE COSA AJENA, POR CONSAGRAR UN TRATO DISCRIMINATORIO ENTRE LOS HIJOS Y LOS ASCENDIENTES DEL TESTADOR, BASADO EN EL ORIGEN FAMILIAR

IX. EXPEDIENTE D-13340 - SENTENCIA C-028/20 (enero 29)

M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

CÓDIGO CIVIL

ARTICULO 1165. LEGADO NULO DE COSA AJENA. El legado de especie que no es del testador, o del asignatario a quien se impone la obligación de darla, es nulo; a menos que en el testamento aparezca que el testador sabía que la cosa no era suya o del dicho asignatario; o a menos de legarse la cosa ajena a un descendiente o ascendiente **legítimo** del testador, o a su cónyuge; pues en estos casos se procederá como en el del inciso 1o. del artículo precedente.

2. Decisión

Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión "*legítimo*" consagrada en el artículo 1165 del Código Civil.

3. Síntesis de la providencia

En el presente caso se demandó la expresión "*legítimo*" prevista en el artículo 1165 del Código Civil, por considerarse que establece un trato discriminatorio entre ascendientes y descendientes del testador, en razón de su origen familiar. Lo anterior, en el contexto normativo en que se inscribe dicho vocablo, a saber, las situaciones excepcionales en que resulta válido el legado de cosa ajena. La norma demandada reconoce un derecho en favor de los hijos y ascendientes legítimos, con menoscabo de los derechos sucesorales de aquellos que no ostentan tal condición.

Para resolver este cargo, la Corte recordó que el artículo 13 de la Constitución establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley. Por tanto, deben recibir la misma protección por parte del Estado para que puedan gozar de los mismos derechos, sin que sea dable alegar una discriminación cimentada, por ejemplo, en el origen familiar. A su vez, consideró la Corte que este artículo debía analizarse de forma sistemática con el inciso sexto del artículo 42 de la Carta Política, el cual fija un parámetro de igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos matrimoniales, extramatrimoniales y adoptivos. Esto significa que toda norma que establezca una discriminación basada en el origen familiar es contraria a la Constitución y por ello debe ser declarada inexequible.

En ese contexto, la Corte encontró que el artículo 1165 del Código Civil establece reglas jurídicas en materia testamentaria, específicamente en relación con las asignaciones que tiene origen en la voluntad del causante sobre bienes ajenos. En general, dicho artículo está dirigido a establecer las circunstancias excepcionales en que se considera válido legar una cosa ajena, puesto que, por regla general, dicho acto está viciado de nulidad. Según esas reglas, la norma prevé que si el causante (i) manifiesta en el testamento que tenía conocimiento de que la cosa legada no era suya ni del asignatario o (ii) deja el legado de la cosa ajena a un descendiente o ascendiente legítimo o a su cónyuge, dicho acto no será nulo.

Se advierte que en la segunda hipótesis, el legislador consagra un derecho herencial únicamente en favor de los descendientes y ascendientes legítimos del testador, excluyendo de dicha prerrogativa a quienes no tengan esa condición, entre otros, los hijos extramatrimoniales o los ascendientes adoptivos. La norma limita el derecho solo a los hijos concebidos dentro el matrimonio de sus progenitores y a los ascendientes que cumplan con el requisito de tener parentesco legítimo, esto es, derivado del matrimonio y el vínculo de consanguinidad, lo cual desconoce el postulado de igualdad material que debe existir entre los miembros de la familia, independientemente de su origen, al excluir aquellos cuyo lazo filial no surge de una pareja que contrajo matrimonio o de una adopción.

Para la Corte, no cabe duda de que la expresión acusada pone en evidencia una diferenciación de trato entre descendientes y ascendientes del testador que resulta inadmisible desde el punto de vista constitucional, al restringir el derecho herencial solo a los hijos habidos en el matrimonio y a los ascendientes que tengan dicho vínculo, situación que genera una discriminación legal por el origen familiar o por el nacimiento de los hijos cuya filiación es extramatrimonial o adoptiva, desconociendo los principios y valores que enmarcan la Constitución, en especial, el atinente a la igualdad de trato ante la ley que consagra el artículo 13 de la Carta Política.

Por consiguiente, la Corte procedió a declarar la inexequibilidad de la expresión "*legítimo*" contenida en el artículo 1165 del Código Civil, por desconocer los artículos 1º, 2º, 13 y 42 de la Constitución Política, en cuanto consagra un trato discriminatorio por razones de origen familiar y promueve un efecto simbólico negativo en el uso literal del lenguaje empleado en esta norma.

4. Aclaración de voto

El Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS aclaró su voto al considerar que, si bien comparte la decisión adoptada por parte de la Corte de declarar inexequible la expresión "*legítimos*" y no pronunciarse explícitamente sobre las palabras "*ascendientes y descendientes*", contenidas en el artículo 1165 del Código Civil, se aparta de las afirmaciones referidas a la existencia de una omisión legislativa absoluta en materia de legados para las familias de crianza.

A su juicio, era inadecuado realizar cualquier aseveración frente a los vocablos "*ascendientes y descendientes*", porque la demanda no formuló cargo alguno sobre esos fragmentos, ni denunció una omisión legislativa relativa en relación con hijos/hijas y padres/madres de crianza. El estudio de los segmentos mencionados se activó por la intervención de la Defensoría del Pueblo, concepto que carece de la entidad suficiente para generar un cargo distinto y autónomo de la demanda, puesto que el control constitucional consagrado en el numeral 1º del artículo 241 de la Constitución es rogado y es improcedente entrar a estudiar nuevos cargos formulados por los intervinientes, de acuerdo con las Sentencias C-1053 de 2001, C-154 de 2004 y C-401 de 2010. En su sentir, la aseveración de la existencia de una omisión legislativa absoluta en materia de legados de familias de crianza carece de nexo con la parte resolutiva de la providencia objeto de voto razonado, por lo que es un dicho, que no constituye precedente ni cosa juzgada.

Ahora bien, la argumentación esbozada por la mayoría de la Sala sobre el artículo 1165 del Código Civil en relación con los fragmentos "*ascendientes y descendientes*" es un estropicio jurídico en términos constitucionales. Aunado a los problemas formales explicados, las aseveraciones constituyen una discriminación hacia las familias de crianza, las cuales han sido amparadas en el ejercicio de control concreto, vía tutela, como ocurrió en las SentenciasT-586 de 1999, T606 de 2013, T-070 de 2015, T-074 de 2016, T-354 de 2016, T-525 de 2016, T-107 de2017, T-495 de 2017 y T-281 de 2018, entre otras. Dicho precedente evidenciaba que si la Sala, de manera inadecuada, hubiera querido pronunciarse sobre tal asunto, se encontraba ante una omisión legislativa relativa y no absoluta.

LA CORTE DECLARÓ INEXEQUIBLE LA REFERENCIA A HIJOS "LEGÍTIMOS" EN LAS NORMAS DEMANDADAS DEL CÓDIGO CIVIL POR CONSTITUIR UNA DISCRIMINACIÓN PROHIBIDA POR LA CONSTITUCIÓN QUE NO HACE DISTINCIÓN ALGUNA ENTRE LOS HIJOS

X. EXPEDIENTE D-13342 - SENTENCIA C-029/20 (enero 29)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger

1. Norma acusada

CÓDIGO CIVIL

ARTICULO 1468. ACEPTACION DE DONACIONES. Nadie puede aceptar sino por sí mismo, o por medio de una persona que tuviere poder especial suyo al intento, o poder general para la administración de sus bienes, o por medio de su representante legal.

Pero bien podrá aceptar por el donatario, sin poder especial ni general, cualquier ascendiente o descendiente **legítimo** suyo, con tal que sea capaz de contratar y de obligarse.

Las reglas dadas sobre la validez de las aceptaciones y repudiaciones de herencias o legados, se extienden a las donaciones.

ARTICULO 1481. RESOLUCION DE LA DONACION ENTRE VIVOS. La donación entre vivos no es resoluble porque después de ella le haya nacido al donante uno o más hijos **legítimos**, a menos que esta condición resolutoria se haya expresado en escritura pública de la donación.

ARTICULO 1488. DONANTE IMPEDIDO PARA EJERCER LA ACCION REVOCATORIA. Cuando el donante, por haber perdido el juicio, o por otro impedimento, se hallare imposibilitado de intentar la acción que se le concede por el artículo 1485, podrán ejercerla a su nombre mientras viva, y dentro del plazo señalado en el artículo anterior, no sólo su guardador, sino cualquiera de sus descendientes o ascendientes **legítimos** o su cónyuge.

2. Decisión

Primero. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*legítimo*" contenida en el inciso segundo del artículo 1468 del Código Civil.

Segundo. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*legítimos*" contenida en el artículo 1481 del Código Civil.

Tercero. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*legítimos*" contenida en el artículo 1488 del Código Civil.

3. Síntesis de la providencia

Las expresiones demandadas integran disposiciones legales que hacen parte de la institución jurídica de "*La donación entre vivos*" del Código Civil. En ese contexto, la Corte encontró que las locuciones *legítimo* y *legítimos* apreciadas a partir del contenido normativo de la figura de *(i)* la aceptación de donaciones (art 1468 CC), *(ii)* la resolución de la donación entre vivos (art. 1481 CC) y el donante impedido para ejercer la acción revocatoria (art. 1488 CC) generan un trato discriminatorio por el origen familiar de los hijos que se relaciona con el parentesco.

Al respecto, estimó la Corte que las expresiones acusadas se relacionan con el parentesco que surge exclusivamente del matrimonio, contraponiéndose a los otros modos de filiación que bien pueden originarse, de acuerdo con la Constitución y la propia jurisprudencia, por vínculos naturales o adoptivos que, históricamente, se vinculaban con el concepto de parentesco "*ilegítimo*" el cual hoy en día se entiende excluido del ordenamiento jurídico.

La Corte recordó que según el criterio que prevaleció durante largo tiempo en el sistema jurídico colombiano, las relaciones filiales se entendían como legítimas e ilegitimas. Con todo, ello desconoce en la actualidad los principios y valores constitucionales, concretamente, aquellos que reconocen la igualdad de trato ante la ley que se proyecta en el ámbito de la familia en favor de todos los hijos, sin importar cual haya sido su origen, es decir, a los habidos en el matrimonio o fuera de él y que implica otorgarles a los mismos, de acuerdo con el artículo 42 superior, un idéntico tratamiento jurídico en lo relativo a sus derechos y obligaciones. En ese contexto, es preciso reiterar, tal como lo ha hecho esta Corporación en numerosos pronunciamientos sobre la materia, que el régimen constitucional vigente no prevé categorías, tipificaciones o clases de hijos. Ello, en atención a que la enunciación normativa de matrimoniales o legítimos, extramatrimoniales y adoptivos, se refiere exclusivamente a los modos de filiación, circunstancia que no representa una diferenciación entre la igualdad material de derechos y obligaciones que existe entre los hijos y no constituye un criterio para perpetuar un trato histórico discriminatorio que ha sido abolido.

Así las cosas, la Corte consideró que las expresiones *"legítimo"* y *"legítimos"* contenidas en los artículos 1468, 1481 y 1488 del Código Civil , en caso de permanecer formalmente en el ordenamiento jurídico, generarían un efecto simbólico negativo en el uso literal del lenguaje, que se concreta en una discriminación y estigmatización en relación con los hijos cuya filiación no proviene del vínculo matrimonial de sus padres y que, en consecuencia su parentesco fue calificado erróneamente de ilegítimo. Por consiguiente, procedió a declarar inexequibles las expresiones demandadas.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta