



**CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA**

COMUNICADO No. 14

Abril 13 y 14 de 2016

PRESUPUESTOS QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA QUE LA CORTE CONSTITUCIONAL PUEDA ASUMIR COMPETENCIA Y DECIDIR SOBRE LA VALIDEZ DE LAS EXCUSAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS PARA ATENDER UNA CITACIÓN DE UNA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO, SEGÚN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 137 DE LA CARTA POLÍTICA

I. EXPEDIENTES E-15/16/17/18 - AUTO 140/16 (Abril 13)

M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

La Corte resolvió no dar curso a la solicitud formulada por la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en relación con las presuntas excusas formuladas por Gabriel Vallejo Mejía, Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Felipe Henao Cardona, Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio; y Alfred Ignacio Ballesteros Alarcón, ex Director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, para asistir al debate de control político citado en virtud de las proposiciones 25 y 30 de la legislatura 2015-2016, en razón de no haberse cumplido los presupuestos para que la Corte entrara a decidir sobre la validez de las excusas, de conformidad con los artículos 137 y 241, numeral 6 de la Constitución.

Tales presupuestos son: *(i)* que una comisión permanente del Congreso de la República emplace a cualquier persona natural y jurídica para que rinda declaraciones orales o escritas sobre hechos relacionados directamente con las indagaciones que aquella adelante; *(ii)* que la persona citada se excuse de asistir y *(iii)* que la respectiva comisión haya insistido en la citación.

En el caso concreto, las citaciones fueron formuladas por la Comisión Quinta a los mencionados funcionarios, así como a la Viceministra de Minas, María Isabel Ulloa Cruz, a debate de control político sobre el manejo ambiental y técnico del relleno sanitario "Doña Juana", que sirve al Distrito Capital y cuestiones generales sobre la problemática y el manejo de los rellenos sanitarios a suelo abierto. En primera instancia, se les citó para el 10 de noviembre de 2015, fecha a la que ninguno de los funcionarios citados asistió, aunque la mayoría presentó excusas. El debate se aplazó para el 18 de noviembre siguiente. Sin embargo, tampoco comparecieron en esta oportunidad y algunos se excusaron. El debate de control político se llevó a cabo únicamente con la presencia del superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y del Director de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana del Ministerio del Medio Ambiente. Dada la insistencia del Representante Inti Raúl Asprilla Reyes, la Comisión Quinta de la Cámara aprobó la proposición para enviar a la Corte Constitucional las excusas presentadas por los Ministros de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Vivienda, Ciudad y Territorio, la Viceministra de Minas y el entonces Director de la CAR, para que se decidiera sobre su validez.

Acopiado el material probatorio y realizada en cada caso la audiencia privada prevista en los artículos 137 de la Carta Política y 47 del Decreto Ley 2067 de 1991, la Corte concluyó que no se cumplían todos los presupuestos para resolver de fondo sobre las solicitudes formuladas por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, por cuanto:

(a) El Ministro de Ambiente y Desarrollo, Gabriel Vallejo Mejía no discutió ni se opuso a las citaciones que le hiciera la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes al debate de control político indicado para los días 10 y 18 de noviembre de 2015, sino que se excusó por tener que atender en estas fechas otros compromisos, relacionados con la atención de la emergencia originada con el fenómeno de El Niño y la asistencia en la ciudad de México a la "Reunión Intersesional" del Foro de Ministros de América Latina y el Caribe. Además, se observó que en el emplazamiento al Ministro no se le envió el cuestionario a ser absuelto,

como lo exige los numerales 2 y 4 del artículo 234 de la Ley 5ª de 1992, por lo que no se cumplía con el primer presupuesto exigido en el artículo 137 de la Constitución. Por último, encontró que el 9 de diciembre de 2015, se llevó a cabo en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, el mencionado debate de control político, al cual compareció el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gabriel Vallejo Mejía.

(b) De igual manera, el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, Luis Felipe Henao Cardona no discutió su deber de concurrir a la Comisión Quinta de la Cámara al mismo debate de control político, sino que se excusó por razones de su agenda, toda vez que para los días 10 y 18 de noviembre de 2015 debía cumplir con la entrega de obras de su sector en el Departamento de Risaralda y en el municipio de Salgar Antioquia, como Gerente de la reconstrucción del municipio de Salgar, Antioquia, debía asistir a un reunión de seguimiento con las autoridades locales. Así mismo, el Ministro compareció a sesión del 9 de diciembre de 2015 de la Comisión Quinta de la Cámara y rindió todos los informes y explicaciones solicitadas sobre la materia de los rellenos sanitarios a cielo abierto.

(c) En el caso de la insistencia de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes en citar a la Viceministra de Minas, María Isabel Ulloa Cruz al mismo debate de control político programado para el día 10 de noviembre de 2015, la Corte constató que la Viceministra se había excusado tanto verbalmente como por escrito, debido a que "*dentro de sus conocimientos, competencias funcionales y misionales, no podía responder el cuestionario relacionado con el Relleno de Doña Juana, tema objeto de la citación*". Por tal motivo, la Viceministra Ulloa informó a la Comisión Quinta de la Cámara, que había remitido las preguntas al área competente dentro del Ministerio, esto es, al Viceministro de Energía. En efecto, la Corte encontró que el asunto objeto de debate en la Comisión era ciertamente técnico y debía ser informado por un experto o funcionario encargado de la administración y gestión de políticas en estas áreas. En consecuencia, le asistió razón a la funcionaria para no atender al debate de control político promovido por la Comisión Quinta de la Cámara y por lo mismo, no tenía el deber de comparecer al mencionado debate.

(d) Por último, la Corte verificó que ni Alfred Ignacio Ballesteros Alarcón, Director General de la CAR en su momento, ni Martha Mercedes Carrillo Silva, Directora Encargada de la Corporación durante algunos días, comparecieron en las fechas programadas por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, pero tampoco enviaron ningún tipo de excusa que justificara su ausencia. Habida cuenta que la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre la validez de las excusas formuladas en el marco del artículo 137 de la Constitución, comienza a partir de la presentación de una excusa por la persona citada a una comisión permanente del Congreso, al no existir tal excusa, no procede dar curso a la solicitud de la Comisión Quinta de la Cámara en el presente. Corresponde a la célula legislativa evaluar las circunstancias en que se produjo la no comparecencia del funcionario citado y si hay lugar o no a imponer las sanciones previstas en la ley para los eventos de desacato a las autoridades, con estricta sujeción al debido proceso, al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 137 de la Carta Política.

LA CORTE DETERMINÓ QUE LA NORMA ACUSADA DEL CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO NO CONFIGURA UNA DISCRIMINACIÓN DE LOS ANCIANOS EN SU LIBERTAD DE CIRCULACIÓN, TODA VEZ QUE NO ESTABLECE UNA PROHIBICIÓN, NI UNA SANCIÓN, SINO QUE DESARROLLA EL DEBER DE SOLIDARIDAD CONSAGRADO EN LA CONSTITUCIÓN, EL CUAL CONSTITUYE ADEMÁS UNO DE LOS PRINCIPIOS DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

II. EXPEDIENTE D-10913 - SENTENCIA C-177/16 (Abril 13)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 769 DE 2002
(Agosto 7)

Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones

Artículo 59. LIMITACIONES A PEATONES ESPECIALES. Los peatones que se enuncian a continuación deberán ser acompañados, al cruzar las vías, por personas mayores de dieciséis años:

Las personas que padezcan de trastornos mentales permanentes o transitorios.

Las personas que se encuentren bajo el influjo de alcohol, drogas alucinógenas y de medicamentos o sustancias que disminuyan sus reflejos.

Los invidentes, los sordomudos, salvo que su capacitación o entrenamiento o la utilización de ayudas o aparatos ortopédicos los habiliten para cruzar las vías por sí mismos.

Los menores de seis (6) años

Los ancianos.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por el cargo analizado, la expresión "*Los ancianos*" contenida en el artículo 59 de la Ley 769 de 2002.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, le correspondió a la Corte resolver, si la norma que implementa **que los "ancianos" deban cruzar las vías del país en compañía de una persona mayor de dieciséis (16) años**, era imprecisa, al no establecer un límite temporal ni circunstancial para saber cuándo una persona es considerada "*anciana*"; y por tanto, tiene restringido su derecho a circular libremente sin ayuda de terceros. También, si dicha expresión vulnera el derecho a la igualdad y discrimina a las personas por su edad.

La Corte se planteó como problema jurídico a resolver el siguiente: ¿la posible vaguedad e imprecisión del término "*ancianos*" contenido en el artículo 59 de la Ley 769 de 2002, constituiría una restricción indebida al derecho a la libertad de circulación, que en consecuencia discrimina a las personas en razón de su edad?

El Tribunal consideró que el artículo 59 de la Ley 769 de 2002, que contiene en su último inciso la expresión impugnada, no tiene el carácter de norma sancionatoria. Indicó que de la redacción de la misma, se observa que la disposición no establece una conducta reprochable, ni especifica la sanción aplicable, ni siquiera identifica a un responsable, sino que su intención es la de establecer una regla de conducta formadora de cultura ciudadana y destinada a propender por el ejercicio del deber de solidaridad frente a personas constitucionalmente protegidas. En tal sentido, advirtió que la intención y el efecto de la norma no es ni podría ser el de restringir el derecho de circulación o la autonomía de estas personas cuando no cuenten con la compañía de un mayor de 16 años, sino justamente por el contrario, el de reiterar el deber de solidaridad de la sociedad frente a ellos, que es un principio constitucional propio del Estado Social de Derecho.

La Corte precisó que la indeterminación de la expresión "*ancianos*"; resulta idónea para la finalidad perseguida por la ley impugnada, la cual no es otra que crear conciencia en la ciudadanía sobre la prevención de accidentes de tránsito, mediante la especial protección de los sujetos que por su edad, condiciones físicas y psicológicas merecen mayor atención de la sociedad y el Estado. Agregó, que no se trata de imponer términos precisos de edad que desconozcan aspectos relevantes como las condiciones físicas y psicológicas de las personas, sino generar un criterio orientador para efectos educativos que permita analizar en cada caso las circunstancias específicas de los destinatarios de la norma.

Adicionalmente, este Tribunal advirtió que el artículo 59 de la Ley 769 de 2002 no genera discriminación. Al respecto, precisó que el criterio de comparación en ella establecido, es decir, la pérdida de facultades que incidan en el riesgo de tránsito en las vías públicas, da como resultado que la norma trata de igual forma a los grupos de personas que se encuentran en igual situación. Por lo tanto no existe una diferenciación entre iguales.

En cuanto al supuesto trato diferenciado que se hace de los "*ancianos*" frente a los demás peatones que no se encuentran incluidos en el artículo 59, la Corte tampoco encontró ningún elemento de discriminación, ya que: (i) la norma no establece ninguna restricción a sus derechos, pues no es sancionatoria ni prohibitiva, y (ii) la disposición desarrolla el deber de

solidaridad que se encuentra inserto en la Carta Constitucional y que constituye uno de los principios del Estado Social de Derecho.

4. Salvamentos y aclaración de voto

Las magistradas **María Victoria Calle Correa** y **Gloria Stella Ortiz Delgado**, así como, los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Luis Ernesto Vargas Silva**, salvaron el voto, toda vez que consideran que la expresión "*Los ancianos*" que hace parte del artículo 59 de la Ley 769 de 2002 ha debido ser declarada inexecutable. En su concepto, esta disposición legal establece una discriminación basada únicamente en la condición de anciano, sin definir quién puede ser considerado como tal y sin tener en cuenta las condiciones particulares de la persona adulta mayor que la imposibilitaría o no para cruzar las vías públicas sin el acompañamiento de otra persona y sin que haya un destinatario de la misma al cual pueda imponerse la obligación de acompañamiento prevista en la norma.

Si bien podría considerarse que la medida tiene un fin legítimo, en tanto pretende prevenir accidentes en la circulación de vehículos y personas por las vías públicas, además de su indeterminación, puede resultar innecesario el acompañamiento de una persona mayor de 16 años para cruzar una vía pública, cuando se trate de sujetos en edad avanzada que se encuentran en perfectas condiciones físicas y mentales y que cuentan con todas las habilidades para circular por las calles sin depender de la asistencia de otras personas, restringiendo en esto eventos, sin justificación, la libertad de circulación.

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** anunció la presentación de una aclaración de voto en relación con la naturaleza y alcance que tiene el artículo 59 acusado.

LA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE TURISMO (FONTUR) PROVENIENTES DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL DEL TURISMO PARA ATENDER LAS OBLIGACIONES LABORALES Y PENSIONALES DEL SECTOR HOTELERO, CONSTITUYE UNA MEDIDA INEQUITATIVA QUE DESCONOCE LOS ELEMENTOS PREVISTOS EN EL ESTATUTO ORGÁNICO DEL PRESUPUESTO Y VULNERA EL INTERÉS GENERAL

III. EXPEDIENTE D-10957 - SENTENCIA C-178/16 (Abril 13)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1753 DE 2002
(Junio 9)

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

ARTÍCULO 15. FONDO CUENTA PARA ATENDER PASIVOS PENSIONALES EN EL SECTOR HOTELERO. Créase un fondo como una fiducia mercantil, cuyo fideicomitente será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Su objeto será la financiación y el pago del pasivo laboral y pensional del sector hotelero, que a la fecha de expedición de la presente ley cumpla las siguientes condiciones:

1. Que los inmuebles en los que se desarrollen actividades hoteleras hayan sido declarados de interés cultural.
2. Que los inmuebles hayan sido entregados a la Nación como resultado de un proceso de extinción de dominio.
3. Que la Nación en calidad de nuevo propietario los entregue en concesión o bajo cualquier esquema de asociación público privada.

Este fondo tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. Los recursos que le transfiera la entidad concesionaria o administradora de los inmuebles, originados en la contraprestación por la concesión o administración de los inmuebles y que serán destinados exclusivamente para el pago del pasivo laboral y pensional hasta su cancelación definitiva, momento en el cual se podrán destinar a las demás finalidades establecidas en la ley.
2. Los recursos de empréstitos para atender de manera oportuna las obligaciones para el pago del pasivo laboral y pensional.
3. Las donaciones que reciba.

4. Los rendimientos financieros generados por la inversión de los anteriores recursos.

5. Los recursos que reciba el Fondo Nacional de Turismo (Fontur) provenientes de la contribución parafiscal del turismo que sean asignados al fondo cuenta para atender las obligaciones laborales y pensionales del sector hotelero.

PARÁGRAFO. Los recursos de Fontur que se destinen al propósito señalado en el presente artículo serán limitados y transitorios. Estarán restringidos al pago del pasivo pensional de la entidad receptora de los recursos mientras se completa el fondeo necesario. Cumplida esta meta, los recursos regresarán a su objetivo de promoción turística.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 5º del párrafo del artículo 15 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, 'Todos por un nuevo país'.

3. Síntesis de los fundamentos

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en este proceso, consistió en determinar si la decisión del legislador en el sentido de destinar parte de la contribución parafiscal del turismo al pago del pasivo pensional y laboral de hoteles que hayan sido objeto de extinción del dominio y entregados en concesión, o mediante otra forma de asociación entre públicos y privados, viola los artículos 1º (interés general), 13 (igualdad), 338 (definición de las contribuciones parafiscales, en armonía con el 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto), 355 (prohibición de auxilios) y 363 (equidad tributaria) de la Constitución.

En primer término, la Corte reafirmó que la potestad de configuración legislativa en esta materia no se agota en la definición de una contribución, sino que comprende también las facultades de modificarla y derogarla. En consecuencia, una modificación como esta no escapa a la competencia del Congreso, siempre que se produzca dentro del marco constitucional descrito. En segundo lugar, recordó los elementos básicos de las contribuciones, en cuanto son obligatorias, solo gravan a un grupo o sector de la economía y persiguen exclusivamente su beneficio. Así mismo, indicó que la razón de ser de estas reglas deriva de la potestad de intervención económica del Estado, de los principios de igualdad y solidaridad y de los mandatos específicos de fomento a determinadas actividades. No obstante, si el Estado decide gravar a un sector, esto es, imponerle un pago que no puede rehusar, sin que éste vea que los beneficios del pago redundan a su favor, podría presentarse una situación inequitativa (e incluso, una exacción o privación arbitraria de la propiedad). En consecuencia, estos principios no corresponden solo a una decisión autónoma del legislador sino a mandatos superiores, sin los cuales sería imposible comprender adecuadamente la naturaleza de las contribuciones parafiscales.

En el caso concreto, el artículo 15 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo prevé la creación de un Fondo cuenta para atender los pasivos del sector hotelero. Los destinatarios de los beneficios del Fondo son el conjunto de hoteles que cumplan con las siguientes condiciones: (i) haber sido entregados a la nación, como resultado de un proceso de extinción del dominio; (ii) declarados de interés cultural; (iii) que la Nación, como propietario, los entregue en condición o bajo esquemas de asociación público privada. Las fuentes de financiamiento del Fondo se componen de (a) aportes de los hoteles beneficiarios, (b) empréstitos suscritos específicamente para el pago de estas obligaciones; (c) donaciones; (d) rendimientos financieros derivados de la inversión de los anteriores recursos, y (e) dinero proveniente de la contribución para el turismo. Respecto de este último rubro, se hace la salvedad de que será limitado y transitorio, pues se restringe al pago del pasivo pensional de la entidad receptora de los recursos, mientras se completa el fondeo necesario y cumplido este propósito, estos recursos "regresarán a su objetivo de promoción turística".

El Congreso no definió en esta disposición, ni en otras del Plan Nacional de Desarrollo, la forma en que se debe calcular el monto a transferir, de donde se infiere que la limitación está en manos de la administración. De igual modo, señala de que estos recursos se transferirán temporalmente, solo hasta "el fondeo" necesario para el fin propuesto, límite que adolece de vaguedad, pues no constituye un término objetivo.

Para la Corte, la norma objeto de control altera la estructura de la contribución parafiscal del turismo, de una forma que no es válida desde el punto de vista constitucional, puesto que

produce una afectación a la igualdad, la equidad tributaria y la prevalencia del interés general. En realidad, no puede inferirse razonablemente que la norma beneficie a los aportantes de la contribución del turismo. No parece claro que los veintidós aportantes de la contribución parafiscal de fomento al turismo reciban un beneficio directo de la nueva destinación prevista en el Plan Nacional de Desarrollo. Como lo indica el demandante, esta decisión beneficia exclusivamente a un subgrupo de los veintidós contribuyentes, un conjunto limitado de hoteles que fueron objeto de extinción del dominio. Descartada la existencia de un beneficio directo para este sector, dada la cantidad de actores que lo configuran, la nueva destinación desvirtúa también la homogeneidad del grupo y se torna inequitativa. La limitación de los recursos se anuncia, pero no se explica en qué consiste y menos aún, se presentan los criterios técnicos para comprender su alcance. La transitoriedad de la medida, a su turno, resulta discutible, pues depende del "fondeo" de un pasivo pensional (y eventualmente laboral) que, dada la naturaleza periódica de estas prestaciones, puede que no se obtenga en un plazo corto, ni determinable. Dada esta vaguedad, este último argumento esgrimido a favor de la constitucionalidad de la medida legal es incompatible con el principio de legalidad del tributo, ya que solo en sede administrativa podría precisarse su transitoriedad y sus limitaciones.

Por consiguiente, la Corte procedió a declarar la inexecutable del numeral 5º y del párrafo del artículo 15 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, por alterar la estructura de la contribución parafiscal del turismo, de una forma que no es válida desde el punto de vista constitucional, toda vez que produce una afectación de la igualdad, la equidad tributaria y la prevalencia del interés general.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** salvaron el voto, por considerar que la decisión de la Corte ha debido ser inhibitoria. A su juicio, como se reconoce en la misma sentencia, el contenido normativo de la disposición demandada da lugar a varias interpretaciones en relación a quién es el beneficiado con la nueva destinación de la contribución parafiscal del turismo, esto es, si es el Estado o los terceros concesionarios o vinculados a su aprovechamiento a través de una Asociación Público Privada (APP). Además, en cuanto a cómo debe entenderse el cambio de destinación, si como una transferencia absoluta del recaudo al nuevo Fondo cuenta para el pago del pasivo pensional y laboral de los hoteles o como una medida restringida, tanto en el monto de las transferencias, como en su duración. De igual modo, la disposición es ambigua sobre las obligaciones que serían cubiertas por el cambio de destinación de dicha contribución, el alcance de los recursos que pasarán de Fontur al nuevo Fondo. En consecuencia, los cargos de la demanda carecen de la certeza que se requiere para que la Corte pueda a efectuar un examen de fondo sobre la constitucionalidad de la norma acusada y el demandante no aportó elementos suficientes para sentar las premisas de las que parte la formulación del cargo de inconstitucionalidad.

LA PROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA LIMITADO A LAS SENTENCIAS DE ÚNICA Y SEGUNDA INSTANCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS, NO VULNERA LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, COMO TAMPOCO, EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

IV. EXPEDIENTE D-10973 - SENTENCIA C-179/16 (Abril 13)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

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 257. PROCEDENCIA. El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia **por los tribunales administrativos**. Tratándose de sentencias de contenido patrimonial o económico, el recurso procederá siempre que la cuantía de la condena o, en su defecto,

de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda los siguientes montos vigentes al momento de la interposición del recurso:

1. Noventa (90) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad.
2. Doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad.
3. Doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales.
4. Cuatrocientos cincuenta (450) salarios mensuales legales vigentes, en los procesos sobre contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes.
5. Cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en los procesos de reparación directa y en las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas.

El recurso de unificación de jurisprudencia no procederá para los asuntos previstos en los artículos 86, 87 y 88 de la Constitución Política.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*por los tribunales administrativos*" consagrada en el artículo 257 de la Ley 1437 de 2011, por los cargos analizados en esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, la Corte debía establecer si la limitación del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia a las decisiones de única y segunda instancia por los tribunales administrativos, vulnera los derechos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia, así como el principio de seguridad jurídica, en la medida en que, según lo aduce el demandante, sin justificación alguna se excluye su procedencia respecto de fallos que en esas mismas instancias se profieren por las distintas secciones y subsecciones que integran el Consejo de Estado, a pesar de que igualmente pueden ser contrarias a una *sentencia de unificación* dictada por este Tribunal.

El análisis de la Corte partió de la existencia de un amplio margen de configuración normativa en materia procesal, con miras a garantizar los objetivos del Estado social de derecho y asegurar la prevalencia del derecho sustancial. Como consecuencia, le corresponde evaluar y definir las características, términos y demás elementos que integran el procedimiento judicial, incluso puede privilegiar determinados modelos y prescindir de etapas o recursos en algunos de ellos. No obstante, el legislador se encuentra sometido a los siguientes límites: (i) la imposibilidad de modificar una instancia procesal prevista específicamente en la Constitución; (ii) el respeto de los principios y fines esenciales del Estado; (iii) la satisfacción de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; y (iv) el deber de velar por la eficacia de las diferentes garantías que integran el debido proceso.

Con el fin de fortalecer la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, el legislador consideró oportuno establecer una categoría especial de providencia que se denomina *sentencia de unificación jurisprudencial*, que brinde claridad a la administración y a los jueces sobre las líneas jurisprudenciales plenamente vinculantes. Hoy, la labor de unificación jurisprudencial tiene tres fuentes: (a) la Sala Plena del Consejo de Estado respecto de los asuntos provenientes de sus secciones y éstas en relación con los casos provenientes de sus subsecciones o de los tribunales administrativos; (b) las sentencias que se expidan al decidir recursos extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia, este último, respecto de las sentencias de única o segunda instancia de los tribunales administrativos contrarias a una sentencia de unificación de jurisprudencia proferida por el Consejo de Estado; y (c) sentencias del Consejo de Estado dictadas en virtud del mecanismo de eventual revisión de acciones populares y acciones de grupo.

Lo primero que advirtió la Corte es que la norma acusada no desconoce el derecho a la igualdad, puesto que los sujetos y la situación que se compara no se encuentran en idénticas

circunstancias y de ahí que resulta válida la limitación de procedencia que se impone en la ley. En efecto, la restricción del recurso a las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos (y no permitir la contra las que profieren las secciones del Consejo de Estado) busca preservar con exclusividad, como ya se explicó el *precedente vertical* que se deriva de las sentencias de unificación. En tal virtud, el señalamiento de la citada autoridad no corresponde a una decisión carente de sentido, por cuanto, de una parte, se entiende que las decisiones de los juzgados administrativos deben seguir igualmente el mismo precedente y que en el caso que lo desconozcan, se activa la posibilidad de controvertir lo fallado mediante los recursos ordinarios. Por ello, una de las reglas de prosperidad del recurso extraordinario en cuestión, es que haya apelado la sentencia de primer grado, "*cuando el fallo de segundo grado sea exclusivamente confirmatorio de aquella*". De otro lado, porque en el caso de las divisiones que se producen dentro de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, esto es, las secciones y subsecciones que la integran, corresponde a una medida de distribución del trabajo, pero no existe ninguna relación jerárquica o de subordinación funcional entre ellas, así como en su relación con la Sala Plena, en los asuntos que son objeto de su exclusivo conocimiento.

En segundo lugar, la Corte determinó que visto el objeto del recurso extraordinario de unificación, es claro que no resulta comparable la situación de hecho planteada por el demandante. Mientras que la delimitación que se hace del recurso a los fallos de única y segunda instancia de los tribunales administrativos, se justifica en que la contradicción con una sentencia de unificación puede estar mediada por el desconocimiento a la decisión de plantear un apartamiento justificado de la línea vigente, como lógica que subyace en el principio de obligatoriedad de un precedente vertical. En la medida en que no se presenta una relación jerárquica entre las secciones y subsecciones, como en su relación con la Sala Plena, la circunstancia de hecho que se plantea es totalmente distinta. Si llegare a hacerse necesario modificar un precedente horizontal planteado en una *sentencia de unificación* el artículo 271 del CPACA permite definir o sentar nuevos precedentes (v.gr. en casos de importancia jurídica o trascendencia económica). Este mecanismo alternativo puede activarse por actuación del propio Consejo de Estado, solicitud del Ministerio Público o solicitud de parte, lo cual facilita el acceso a la justicia.

En conclusión, la Corte estableció que no resulta comparable la situación de hecho planteada por el accionante, toda vez que visto el objeto del recurso, se encuentra que su construcción teórica y normativa se articula alrededor de la protección del *precedente vertical* formulado en sentencias de unificación, mientras que el *precedente horizontal* que surge de las mismas, se garantiza a través de otras herramientas judiciales, como son las previstas en el artículo 271 del CPACA.

Por último, la Corporación no encontró que la limitación que se impugna lleva consigo una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, ni del principio de seguridad jurídica. A su juicio, la restricción impuesta corresponde a una manifestación de la potestad normativa en materia procesal, lo que habilita que el diseño de cada recurso se haga a partir de la búsqueda de un fin u objetivo concreto que lo torne ajustado a su naturaleza jurídica, siempre que se respeten los valores, principios y derechos consagrados en la Carta. A partir de las distinciones anteriores, la Corte no advirtió que dicha limitación suponga un desconocimiento de estos preceptos constitucionales; por el contrario, consideró que se trata de una medida que contribuye a la realización y al fortalecimiento de la función de unificación jurisprudencial que cumple el Consejo de Estado, como órgano de cierre y Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo. En todo caso, para eliminar cualquier posibilidad de incoherencia o de tratamiento distinto en casos iguales, como ya se indicó, el CPACA dispuso un mecanismo de unificación interna en el artículo 271, que permite preservar una interpretación uniforme y consistente del ordenamiento jurídico. En ese orden, la Corte concluyó en la declaración de exequibilidad de la expresión normativa demandada del artículo 257 de la Ley 1437 de 2011.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Alberto Rojas Ríos** manifestaron su salvamento de voto, toda vez que en su concepto la limitación de la procedencia del recurso

extraordinario de unificación de jurisprudencia contra las sentencias dictadas en única o segunda instancia por los tribunales administrativos, configura una vulneración de los derechos de igualdad y de acceso a la administración de justicia, como también del principio de seguridad jurídica. Observaron que, desde la perspectiva constitucional, no existe una justificación para darle un tratamiento distinto a las sentencias que profiere en única y segunda instancia el Consejo de Estado, respecto de las cuales el ciudadano carece de la posibilidad de presentar dicho recurso, no obstante que exista disparidad de criterios sobre las mismas cuestiones contencioso administrativas.

A su juicio, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia debe proceder tanto para preservar el precedente vertical, como el precedente horizontal en el Consejo de Estado, en sus distintas secciones y subsecciones, en el evento de que se aparten de una sentencia de unificación dictada por ese mismo tribunal, a través de la cual se establece un precedente vinculante en materia contencioso administrativa. Observaron que el mecanismo previsto en el artículo 271 del CPACA no resulta idóneo, puesto que es un instrumento interno del Consejo de estado y no un recurso al alcance del ciudadano como garantía de su derecho a una tutela efectiva.

LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE LOS SINDICATOS EN LAS CATEGORÍAS EMPRESARIALES, INDUSTRIALES, GREMIALES Y DE OFICIOS VARIOS, NO DESCONOCE EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL

V. EXPEDIENTE D-10940 - SENTENCIA C-180/16 (Abril 13)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

ARTICULO 356. SINDICATOS DE TRABAJADORES. [Artículo modificado por el artículo 40 de la Ley 50 de 1990]. Los sindicatos de trabajadores se clasifican así:

- a). De empresa, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución;
- b). De industria o por rama de actividad económica, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica;
- c). Gremiales, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad,
- d). De oficios varios, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en número mínimo requerido para formar uno gremial, y solo mientras subsista esta circunstancia.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social.

3. Síntesis de los fundamentos

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte Constitucional en esta oportunidad, consistió en determinar si el establecimiento por el legislador de una categorización taxativa de los sindicatos que pueden constituirse en Colombia, vulnera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical (arts. 39 y 93 de la C.Po.).

La Corporación reiteró que si bien es cierto que el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración, en virtud de la cláusula general de competencia prevista en el artículo 150, numeral 2 de la Constitución, también lo es, que por mandato expreso del inciso segundo del artículo 39 de la Carta, cuenta con la potestad de regular la *estructura interna* y

el *funcionamiento de los sindicatos*, sin que dicha reglamentación afecte el núcleo esencial de la libertad sindical, en especial, la autonomía para dictar sus estatutos en cuestiones de ingreso, administración y financiamiento.

Recordó que la jurisprudencia ha identificado como elementos esenciales del derecho de libertad sindical, los siguientes: (i) todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de la constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no configuren una transgresión a la legalidad; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.

A su vez, la Corte observó que en el marco normativo del Convenio 87 de la OIT, que se ha reconocido como parte del bloque de constitucionalidad, es factible que el Estado, a través de su órgano legislativo (i) establezca el marco general de las organizaciones, dejando a estas la mayor autonomía posible para regular sus aspectos de funcionamiento y administración; (ii) la ley puede establecer los requisitos de constitución de un sindicato, siempre y cuando los mismos no sean excesivamente dilatorios; y (iii) se pueden establecer algunas formalidades para la creación de las organizaciones y estas deben ser respetadas por los fundadores de sindicatos. De igual modo, advirtió que la clasificación de las organizaciones sindicales como de empresa, gremiales, de industria u oficios varios no es exclusiva del ordenamiento jurídico colombiano, pues se encuentra también en Argentina, Chile y México, acorde con lo dispuesto por el Comité de Libertad Sindical de la OIT que reconoció la posibilidad de clasificar a los sindicatos en esas categorías.

En esa medida, para la Corte, la clasificación de los sindicatos prevista en el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo no fue concebida como un medio para evadir estándares internacionales. Determinar que en los casos en donde existan trabajadores de varias profesiones u oficios vinculados a una misma empleadora sean denominados sindicatos de *empresa* y cuando dichas personas no laboren para la misma empresa, pero si en una misma rama o actividad económica sea conocido como de *industria*, no afecta la esencia del derecho de libertad sindical en los elementos que se han enunciado. Otro tanto, ocurre en los eventos en que se clasifica como *gremiales* las organizaciones congreguen a sujetos de la misma profesión, oficio o especialidad y como de *oficios varios*, las asociaciones que alberguen personal de diversas profesiones. Esta regulación, no impide que se creen sindicatos, ni toca los asuntos propios de su constitución, organización y funcionamiento interno, respetando el derecho a la libertad sindical, que es lo decisivo y no la nomenclatura que le señala la ley.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto respecto de algunos aspectos de la motivación de esta sentencia.

ESTABLECER LA REINCIDENCIA COMO CIRCUNSTANCIA DE AGRAVACIÓN PUNITIVA DE LA PENA DE MULTA, NO INFRINGE LA PROHIBICIÓN DE SER JUZGADO DOS VECES POR EL MISMO HECHO, POR SER UN ELEMENTO DE DOSIMETRÍA DE LA PENA Y NO DE CULPABILIDAD

VI. EXPEDIENTE D-10946 - SENTENCIA C-181/16 (Abril 13)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1453 DE 2011

(Junio 24)

Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad

ARTÍCULO 46. El artículo 39 de la Ley 599 quedará así:

Artículo 39. *La multa.* La pena de multa se sujetará a las siguientes reglas:

1. Clases de multa. La multa puede aparecer como acompañante de la pena de prisión, y en tal caso, cada tipo penal consagrará su monto, que nunca será superior a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Igualmente puede aparecer en la modalidad progresiva de unidad multa, caso en el cual el respectivo tipo penal sólo hará mención a ella.

2. Unidad multa. La unidad multa será de:

1. Primer grado. Una unidad multa equivale a un (1) salario mínimo legal mensual. La multa oscilará entre una y diez (10) unidades multa.

En el primer grado estarán ubicados quienes hayan percibido ingresos promedio, en el último año, hasta diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Segundo grado. Una unidad multa equivale a diez (10) salarios mínimos legales mensuales. La multa oscilará entre una y diez (10) unidades multa.

En el segundo grado estarán ubicados quienes hayan percibido ingresos promedio, en el último año, superiores a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta cincuenta (50).

3. Tercer grado. Una unidad multa equivale a cien (100) salarios mínimos legales mensuales. La multa oscilará entre una y diez (10) unidades multa.

En el tercer grado estarán ubicados quienes hayan percibido ingresos promedio, en el último año, superiores a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La unidad multa se duplicará en aquellos casos en que la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los diez (10) años anteriores.

3. Determinación. La cuantía de la multa será fijada en forma motivada por el Juez teniendo en cuenta el daño causado con la infracción, la intensidad de la culpabilidad, el valor del objeto del delito o el beneficio reportado por el mismo, la situación económica del condenado deducida de su patrimonio, ingresos, obligaciones y cargas familiares, y las demás circunstancias que indiquen su posibilidad de pagar.

4. Acumulación. En caso de concurso de conductas punibles o acumulación de penas, las multas correspondientes a cada una de las infracciones se sumarán, pero el total no podrá exceder del máximo fijado en este artículo para cada clase de multa.

5. Pago. La unidad multa deberá pagarse de manera íntegra e inmediata una vez que la respectiva sentencia haya quedado en firme, a menos que se acuda a alguno de los mecanismos sustitutivos que a continuación se contemplan.

6. Amortización a plazos. Al imponer la multa, o posteriormente, podrá el Juez, previa demostración por parte del penado de su incapacidad material para sufragar la pena en un único e inmediato acto, señalar plazos para el pago, o autorizarlo por cuotas dentro de un término no superior a dos (2) años.

La multa podrá fraccionarse en cuotas cuyo número no podrá exceder de veinticuatro (24), con períodos de pago no inferiores a un mes.

7. Amortización mediante trabajo. Acreditada la imposibilidad de pago podrá también el Juez autorizar, previa conformidad del penado, la amortización total o parcial de la multa mediante trabajos no remunerados en asunto de inequívoca naturaleza e interés estatal o social.

Una unidad multa equivale a quince (15) días de trabajo.

Los trabajos le obligan a prestar su contribución no remunerada en determinadas actividades de utilidad pública o social.

Estos trabajos no podrán imponerse sin el consentimiento del penado y su ejecución se ceñirá a las siguientes condiciones:

1. Su duración diaria no podrá exceder de ocho (8) horas.

2. Se preservará en su ejecución la dignidad del penado.

3. Se podrán prestar a la Administración, a entidades públicas, o asociaciones de interés social. Para facilitar su prestación la Administración podrá establecer convenios con entidades que desarrollen objetivos de claro interés social o comunitario. Se preferirá el trabajo a realizar en establecimientos penitenciarios.

4. Su ejecución se desarrollará bajo el control del juez o tribunal sentenciador, o del juez de ejecución de penas en su caso, despachos que para el efecto podrán requerir informes sobre el desempeño del trabajo a la administración o a la entidad o asociación en que se presten los servicios.

5. Gozará de la protección dispensada a los sentenciados por la legislación penitenciaria en materia de seguridad social.

6. Su prestación no se podrá supeditar al logro de intereses económicos.

Las disposiciones de la Ley Penitenciaria se aplicarán supletoriamente en lo no previsto en este Código.

En los eventos donde se admite la amortización de la multa por los sistemas de plazos o trabajo, el condenado suscribirá acta de compromiso donde se detallen las condiciones impuestas por el Juez.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por el único cargo analizado en esta sentencia, la expresión "*La unidad multa se duplicará en aquellos casos en que la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los diez (10) años anteriores*", contenida en el artículo 46 de la Ley 1453 de 2011, que modificó el artículo 39 de la Ley 599 de 2000.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente proceso, la Corte debía definir si al establecer la duplicación de la unidad de multa (agravante) por reincidencia en delitos dolosos y preterintencionales condenados durante los diez años anteriores a la comisión del nuevo delito, el legislador vulneró el principio de *non bis in ídem*, al establecer presuntamente, la posibilidad de una doble sanción penal a una persona por una conducta punible juzgada y sancionada previamente.

Después de analizar la figura de la reincidencia desde la dogmática penal constitucionalizada, la antijuridicidad, la tipicidad y la culpabilidad penal desde la misma perspectiva, como también, la punibilidad y su transcendencia constitucional, además de tener en cuenta la reincidencia en el derecho penal comparado y su regulación en el ordenamiento jurídico colombiano, la Corte llegó a la conclusión de que la disposición jurídica demandada contenida en el artículo 46 de la Ley 1453 de 2011 no desconoce el principio de *non bis in ídem*.

La Corte reafirmó el amplio margen de configuración con que cuenta el legislador en materia de derecho penal y en especial, para establecer atenuantes y agravantes punitivos. No obstante, la dimensión material que tiene el principio de *non bis in ídem* impone al legislador la obligación de no expedir normas que puedan implicar futuras violaciones de derechos fundamentales, como sería el doble juzgamiento de una persona por un mismo hecho. Los elementos concurrentes que deben ser tenidos en cuenta para verificar si se viola el citado principio son: (i) identidad de sujeto inculcado en dos procesos de índole penal; (ii) identidad de objeto, del hecho respecto del cual se solicita la aplicación del correctivo penal, en dos procesos de igual naturaleza; y (iii) identidad de causa, puesto que el motivo de inicio del proceso penal debe ser el mismo en ambos casos.

Al aplicar esos elementos a la norma objeto de control de constitucionalidad, la Corte encontró que los mismos no concurren. Aunque hay identidad en el sujeto, pues el procesado por el delito actual es reincidente en la comisión de delitos dolosos o preterintencionales con anterioridad, no concurren la identidad del objeto, ni de la causa. En efecto, la disposición acusada no prevé un doble juzgamiento de los mismos hechos, ni la promoción de la investigación penal a partir de motivos idénticos. El supuesto de aplicación de la disposición es la comisión de un hecho nuevo distinto a los que ya fueron objeto de sanción penal. De hecho, la aplicación del agravante punitivo se hace a un nuevo delito que es actual y diferente, por lo que no existe identidad en el objeto ni en la causa de los dos juzgamientos.

Adicionalmente, el Tribunal resaltó que lo anterior se deduce igualmente de la característica objetiva de la incidencia contenida en la norma demandada, puesto que la verificación de la recaída en el delito para efectos de la punibilidad, se hace a partir de criterios formales que constituyen la objetivización de una circunstancia personal y actual del procesado al momento de cometer el nuevo delito, por lo que no se hace una nueva revisión de los hechos ni de las penas que ya fueron sancionadas y se encuentran amparadas por la cosa juzgada. A lo anterior se agrega que, como lo ha señalado la jurisprudencia, no existe prohibición constitucional de la figura de la reincidencia en materia penal, como una forma de agravación punitiva sujeta a la facultad de configuración del legislador y que no implica la revisión de hechos y penas sancionados previamente, ni de la personalidad, ni la forma de conducir la vida el delincuente. Aunado a lo anterior, el legislador la ubicó en el escenario de la punibilidad.

En conclusión, la Corte encontró que se justifica válidamente que la figura de la reincidencia penal sea en este caso, una circunstancia de agravación de la pena de multa, es decir, que se ubique en el elemento dogmático de la punibilidad, habida cuenta que así lo dispuso el legislador, en lo cual no se hacen juicios sobre la responsabilidad del delincuente (culpabilidad), sin que se realiza la dosimetría de la pena que se impone al procesado, sin que la misma determine a existencia de la sanción ni del delito mismo, puesto que, como se expuso, se trata de un elemento accidental y accesorio de la pena. En consecuencia, la disposición acusada no infringe el principio de *non bis in ídem* y constituye una medida que no se torna irrazonable.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvó el voto en relación con la declaratoria de exequibilidad de la expresión "*La unidad multa se duplicará en aquellos casos en que la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los diez (10) años anteriores*", contenida en el artículo 46 de la Ley 453 de 2011, que modificó el artículo 39 de la Ley 599 de 2000. Las razones fueron las siguientes:

La recuperación de un derecho penal de garantías, constituiría un paso significativo hacia la abolición definitiva de la reincidencia y de sus cercanos conceptos, evocativos en todos los tiempos de las desviaciones autoritarias respecto de los principios fundamentales del derecho penal liberal y, especialmente, del estricto derecho penal de acto.

Afirmar que se puede aplicar una pena más severa a aquella correspondiente al delito cometido, por la simple circunstancia de la realización de una conducta delictual anterior, viola abiertamente las garantías del *non bis in ídem*, al igual que los principios de lesividad y culpabilidad, soportes sobre los cuales se edifica un derecho penal garantista y democrático.

La Carta Política de 1991 se funda en la dignidad humana y el respeto absoluto por los derechos fundamentales. De allí que instrumentos punitivos como la reincidencia, de marcada estirpe peligrosista, conducen a sancionar al hombre por lo que es y no por lo que hizo. La Corte no puede transitar por la ruta del positivismo decimonónico, acogiendo figuras punitivas que exaltan como valores supremos el orden, la disciplina social y la obediencia en sí misma, facultando al Estado para juzgar y sancionar a los ciudadanos por lo que son, mas no por sus conductas reprochables socialmente.

En tal sentido, recurrir a un elenco variopinto de autores y legislaciones foráneas, a efectos de respaldar constitucionalmente la figura la reincidencia en Colombia, es un ejercicio argumentativo estéril, que desconoce una verdad de apuño señalada en su momento por Zaffaroni: "*Es difícil proporcionar un concepto satisfactorio de «reincidencia» a nivel internacional, dado que los esfuerzos que se vienen realizando en este sentido desde hace décadas no resultan alentadores*"¹. En otras palabras, lo que se entiende por "reincidencia", ni siquiera ha sido objeto de consenso entre los especialistas; tanto menos su fundamentación dogmática y su aceptabilidad en términos de respeto por las garantías procesales y la dignidad humana.

En una Constitución de raigambre filosóficamente liberal, el ser humano es un fin y no un simple medio para alcanzar los propósitos señalados por las mayorías parlamentarias en el texto de la ley. De allí que el poder punitivo del Estado debe orientarse hacia la protección de los derechos fundamentales, en tanto que bienes jurídicamente amparados por el ordenamiento jurídico. En tal virtud, la reincidencia, inspirada sobre concepciones expiatorias de culpas sociales, donde el individuo es mayormente sancionado por haberse desviado previamente de los cánones preestablecidos, rompe con el espíritu de un Texto Fundamental inspirado en el garantismo penal, donde el ser humano es sancionado por lo que es, más no por lo que ha sido.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa**, **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron aclaraciones de voto.

¹ Zaffaroni, Eugenio Raúl, «Hacia un Realismo Jurídico Penal Marginal», Caracas: Monte Ávila Editores, 1992, pp. 117-131)

LOS REQUISITOS DE LA INTERDICCIÓN Y LA AUTORIZACIÓN JUDICIAL ESPECÍFICA PARA LA ESTERILIZACIÓN QUIRÚRGICA DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD MENTAL MEDIANTE EL CONSENTIMIENTO SUSTITUTO SE AJUSTAN A LA CONSTITUCIÓN. NO OBSTANTE, ESTE CONSENTIMIENTO SUSTITUTO ES EXCEPCIONAL Y SÓLO PROCEDE EN CASOS EN QUE LA PERSONA NO PUEDA MANIFESTAR SU VOLUNTAD LIBRE E INFORMADA UNA VEZ SE HAYAN PRESTADO TODOS LOS APOYOS NECESARIOS PARA ELLO

VII. EXPEDIENTE D-11007 - SENTENCIA C-182/16 (Abril 13)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1412 DE 2010

(Octubre 19)

Por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas de fomentar la paternidad y la maternidad responsable

Artículo 6º. Discapacitados mentales. Cuando se trate de **discapacitados mentales**, la solicitud y el consentimiento serán suscritos por el respectivo representante legal, previa autorización judicial.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 6 de la Ley 1412 de 2010 "*Por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas de fomentar la paternidad y la maternidad responsable*" por los cargos analizados, bajo el entendido de que la autonomía reproductiva se garantiza a las personas declaradas en interdicción por demencia profunda y severa y que el consentimiento sustituto para realizar esterilizaciones quirúrgicas tiene un carácter excepcional y sólo procede en casos en que la persona no pueda manifestar su voluntad libre e informada una vez se haya prestado todos los apoyos para que lo haga.

3. Síntesis de los fundamentos

De manera previa, la Corte consideró que era necesario integrar la unidad normativa de los vocablos acusados con el resto del artículo 6º de la Ley 1412 de 2010, en la medida que de llegarse a sustraer el sujeto por una eventual declaración de inconstitucionalidad, la norma perdería sentido. El problema jurídico que se debía resolver en esta oportunidad, radicó en definir si la restricción que se impone en la norma demandada a la autonomía de estas personas para determinar el número y espaciamiento de los hijos, vulnera los derechos a la igualdad (art. 13 C.Po.), al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.Po.) y a conformar una familia (art. 42 C.Po.), así como el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, al establecerla de manera general, sin hacer distinciones entre los grados y tipos de discapacidad mental.

En primer término, la Corte precisó que el artículo 6º de la Ley 1412 de 2010 dispone la esterilización quirúrgica de las personas en situación de discapacidad mental mediante el consentimiento sustituto siempre que (i) se haya declarado la interdicción de esa persona; y (ii) se realice un procedimiento judicial adicional que autorice la esterilización. Esto supone que la norma sólo está dirigida a personas en situación de discapacidad absoluta con fundamento en una discapacidad mental severa y profunda. Además, requiere un procedimiento judicial adicional que verifique en el caso concreto la posibilidad de admitir o no dicho procedimiento.

Reafirmó que las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional a quienes se les debe garantizar el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones, lo cual incluye la protección de sus derechos reproductivos, como el derecho a decidir de forma responsable los hijos que se desea tener y los intervalos entre éstos, así como el acceso a todos los servicios e información para ejercer este derecho. Así mismo, recordó que la jurisprudencia constitucional ha determinado el consentimiento informado es un principio y derecho fundamental que a su vez protege la autonomía de las personas y hace parte del

derecho a la salud. En este sentido, el consentimiento de las personas a intervenciones o procedimientos relacionados con la salud debe ser: (i) *libre*, es decir, debe ser voluntario y sin que medie ninguna interferencia indebida o coacción, (ii) *informado*, en el sentido de que la información provista debe ser suficiente, esto es, oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa y en algunos casos, (iii) *cualificado*, criterio bajo el cual el grado de información que debe suministrarse al paciente para tomar su decisión se encuentra directamente relacionado con la complejidad del procedimiento y por lo tanto se exige un mayor grado de capacidad para ejercer el consentimiento, casos en los cuales también puede exigirse formalidades para que dicho consentimiento sea válido, como que se manifieste por escrito, o deba darse varias veces para procedimientos que se prolonga en el tiempo. Además, requiere que el individuo pueda comprender de manera autónoma y suficiente las implicaciones de la intervención médica sobre su cuerpo.

Excepcionalmente, la jurisprudencia ha admitido el consentimiento sustituto e situaciones de emergencia médica, para los menores de edad y en situaciones donde la persona ha sido declarada en interdicción o inhabilitada. Así, la Corte ha determinado que los requisitos de la interdicción y la autorización judicial específica para la esterilización quirúrgica de personas en situación de discapacidad mental mediante el consentimiento sustituto se ajustan a la Constitución, como una excepción sujeta a los requisitos de declaratoria de interdicción y autorización judicial autónoma, previa verificación de otras alternativas menos invasivas y la verificación de la imposibilidad del consentimiento futuro y la necesidad médica.

No obstante, la Corte encontró que por su generalidad, la norma admite otras lecturas que podrían violar el marco constitucional relativo a los derechos reproductivos de las personas en situación de discapacidad y al deber de garantizar el ejercicio de sus derechos como sujetos de especial protección constitucional, en armonía con las obligaciones internacionales. Teniendo en cuenta que el ejercicio de la capacidad jurídica es diferente del ejercicio del derecho de autonomía reproductiva, particularmente, de la decisión de tener hijos en forma responsable, el Tribunal procedió a declarar la exequibilidad condicionada, en el sentido de circunscribir el consentimiento sustituto para la esterilización quirúrgica, a los casos en que la persona no pueda manifestar su voluntad libre e informada, una vez se hayan prestado todos los apoyos para que pueda hacerlo.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **Luis Ernesto Vargas Silva** manifestaron su salvamento de voto en relación con la decisión de exequibilidad condicionada del artículo 6º de la Ley 1412 de 2010, por diferentes razones.

En concepto de los magistrados **Guerrero Pérez** y **Mendoza Martelo**, la norma regula una situación especial que como se reconoce en la sentencia justifica la intervención del legislador, en la toma de una medida encaminada a proteger a personas que se encuentran en una condición especial de vulnerabilidad. Señalaron que si bien es cierto que el Estado tiene la obligación de garantizar que las personas en situación de discapacidad, por tratarse de sujetos de especial protección constitucional, tengan condiciones especiales que les permitan integrarse a la sociedad y ejercer sus derechos fundamentales, entre ellos, el de formar una familia, también lo es, que algunas de esas medidas deben tener en cuenta situaciones en las que la autonomía de esas personas se vea limitada con la finalidad legítima de preservar otros derechos, principios y valores constitucionales involucrados en la decisión de tener o no hijos. A su juicio, la Corte debía tener en cuenta que uno es el ejercicio libre y autónomo de la sexualidad y otro la garantía de los derechos reproductivos. Por consiguiente, la norma ha debido ser declarada exequible, sin ningún condicionamiento, toda vez que las circunstancias particulares que puedan darse en cada caso deben ser apreciadas por el juez competente para dar la autorización al representante legal, a quien le corresponde emitir el consentimiento del procedimiento quirúrgico. Para el magistrado **Mendoza Martelo** la precisión que se hace en el condicionamiento bien podía hacerse en la parte motiva de la sentencia, razón por la cual manifestó su salvamento de voto parcial a la decisión adoptada por la mayoría.

Para el magistrado **Vargas Silva** el artículo 6º de la Ley 1412 de 2010 es inconstitucional, por disponer de manera general, sin hacer distinción alguna de grado o tipo de discapacidad mental, que el representante legal de toda persona con esta índole de discapacidad, pueda

solicitar y dar el consentimiento, previa autorización judicial, de un procedimiento de esterilización quirúrgica. Observó que la sentencia no tiene en cuenta las reglas y subreglas que ha ido decantando la jurisprudencia constitucional –recogidas en la sentencia C-740/14-, para definir las hipótesis en que eventualmente es admisible, de manera excepcional, el procedimiento de esterilización quirúrgica solicitado y consentido por el representante legal con previa autorización judicial, entre las cuales está la circunstancia de discapacidad severa o profunda en la que puede presentarse la situación de inexistencia de capacidad para emitir consentimiento futuro, caso en el que parte de la jurisprudencia constitucional ha considerado que no se atenta contra el derecho a la autonomía personal, porque no se puede ejercer, dado que la persona no estaría en condiciones de comprender las implicaciones de la operación ni el significado de la maternidad o paternidad. En su criterio, es al legislador a quien le correspondía establecer las hipótesis específicas en que excepcionalmente puede darse el consentimiento por un tercero para aplicar procedimientos de esterilización quirúrgica a personas en situación de discapacidad.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Alejandro Linares Cantillo** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto.

LA CARENCIA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS CONTRA ALGUNOS APARTES DEL ARTÍCULO 193 DE LA LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018, RELATIVO AL ACCESO A LAS TIC , NO PERMITIÓ A LA CORTE REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO Y EMITIR UNA DECISIÓN DE MÉRITO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD

IX. EXPEDIENTE D-10983 - SENTENCIA C-183/16 (Abril 13)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1753 DE 2015

(Junio 9)

Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

ARTÍCULO 193. ACCESO A LAS TIC Y DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA. Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal, y, el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación del Gobierno en Línea, de conformidad con la Ley 1341 de 2009, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones en las entidades territoriales.

Para este efecto, **las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos.**

Cualquier autoridad territorial o cualquier persona podrá comunicarle a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la persistencia de alguno de estos obstáculos. Recibida la comunicación, la CRC deberá constatar la existencia de barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura en un área determinada de la respectiva entidad territorial. Una vez efectuada la constatación por parte de la CRC y en un término no mayor de treinta (30) días, esta emitirá un concepto, en el cual informará a las autoridades territoriales responsables la necesidad de garantizar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para la realización de los derechos constitucionales en los términos del primer inciso del presente artículo.

Comunicado el concepto, la autoridad respectiva dispondrá de un plazo máximo de treinta (30) días para informar a la CRC las acciones que ha decidido implementar en el término de seis (6) meses para remover el obstáculo o barrera identificado por la CRC, así como las alternativas que permitirán el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el área determinada, incluidas, entre estas, las recomendaciones contenidas en el concepto de la CRC.

Antes del vencimiento de este plazo, la autoridad de la entidad territorial podrá acordar con la CRC la mejor forma de implementar las condiciones técnicas en las cuales se asegurará el despliegue.

PARÁGRAFO 1o. Cuando el plan de ordenamiento territorial no permita realizar las acciones necesarias que requieran las autoridades territoriales para permitir el despliegue de infraestructura para telecomunicaciones, el alcalde podrá promover las acciones necesarias para implementar su modificación.

PARÁGRAFO 2o. A partir de la radicación de la solicitud de licencia para la construcción, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, la autoridad competente para decidir tendrá un plazo de dos (2) meses para el otorgamiento o no de dicho permiso. Transcurrido ese plazo sin que se haya notificado decisión que resuelva la petición, se entenderá concedida la licencia en favor del peticionario en los términos solicitados en razón a que ha operado el silencio administrativo positivo, salvo en los casos señalados por la Corte Constitucional. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los (2) meses, la autoridad competente para la ordenación del territorio, deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

PARÁGRAFO 3o. Los elementos de transmisión y recepción que hacen parte de la infraestructura de los proveedores de las redes y servicios de telecomunicaciones, tales como picoceldas o microceldas, que por sus características en dimensión y peso puedan ser instaladas sin la necesidad de obra civil para su soporte estarán autorizadas para ser instaladas sin mediar licencia de autorización de uso del suelo, siempre y cuando respeten la reglamentación en la materia expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad del artículo 193 (parcial) de la Ley 1753 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

Examinada nuevamente la aptitud de los cargos de inconstitucionalidad formulados en esta oportunidad contra varios segmentos del artículo 193 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, la Corte encontró que algunos de ellos carecían de la certeza que se requiere para abordar un examen y decisión de fondo en relación con el contenido normativo impugnado y en otros, de la especificidad y suficiencia en el concepto de violación constitucional.

De manera concreta, en relación con el inciso segundo del artículo 193, el actor no expuso cargo alguno, sino que se limitó a señalar que la función de "*identificación de barreras*" no les corresponde a las autoridades locales, sino a las nacionales, no obstante que la misma norma que se cuestiona establece textualmente que "*las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos*", por lo cual, el cargo carece de certeza. La Corte observó que ocurría algo similar con el párrafo 1º de la disposición, puesto que el demandante sostiene que les impone a los alcaldes la obligación de proponer la modificación del POT, cuando es claro que la ley empela la expresión "*podrá*" que no es equivalente a una obligación sino a una facultad de ejercicio sujeta a la decisión de la autoridad respectiva. Por ende, este argumento carece de certeza.

La Corte constató que en realidad, el cuestionamiento planteado en la demanda no se dirige tanto contra la ley sino contra una circular conjunta emitida por el Ministerio de tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y la Procuraduría General de la Nación, que no necesariamente es prueba del sentido normativo de una ley, ya que eventualmente, podría llegar a contradecirla. Una interpretación de la ley por parte de la administración pública puede ser el fundamento para cuestionar la constitucionalidad de la ley, como interpretación viviente, pero para ello debe tratarse de una posición consistente, consolidada y relevante.

En cuanto a los cargos formulados contra el inciso cuarto del artículo 193 parte de una premisa que no se demuestra y es el de que vulnera la autonomía de los concejos municipales por ser obligatorio el concepto del CRC en la remoción de todos los obstáculos y barreras –incluso normativas– que existan para la infraestructura de las telecomunicaciones. El demandante no explica por qué se trata de un concepto obligatorio y aunque lo fuera, tampoco expone las razones por las cuales dicho concepto finalizaría la causa jurídicamente, no obstante que es un acto administrativo susceptible de impugnación. Además, en la demanda se infiere que los conceptos de "*barreras*" y "*obstáculos*" empleados en la norma por el legislador alude a normas locales sobre uso del suelo o protección del patrimonio, sin sustentar de donde se deduce esa interpretación, como tampoco expone el contenido de las normas constitucionales que invoca como censuradas, de manera que se pueda hacer la confrontación que implica el control de constitucionalidad. Por consiguiente, la acción en este aspecto carece de especificidad y

suficiencia. Otro tanto sucede con el cargo formulado respecto del párrafo 3º, puesto que el actor no caracteriza los elementos contenidos en la norma cuya constitucionalidad cuestiona, ni hace explícitas las razones por las cuales esta regulación contradice presuntamente principios superiores. Por lo expuesto, la Corte consideró que no estaban dadas las condiciones para emitir un fallo de fondo y por ende, debe proceder a inhibirse.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE TANTO EL "ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA DE COREA, FIRMADO EN SEÚL, REPÚBLICA DE COREA, EL 21 DE FEBRERO DE 2013", COMO LA LEY 1747 DE 2014 APROBATORIA DEL MISMO RESULTAN ACORDES EN SU ASPECTO FORMAL Y MATERIAL CON LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA, CON EXCEPCIÓN DE UNA CLÁUSULA QUE DESCONOCÍA LAS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, RESPECTO DE LA CUAL SE ORDENÓ HACER UNA DECLARACIÓN INTERPRETATIVA

X. EXPEDIENTE LAT-438 - SENTENCIA C-184/16 (Abril 14)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma revisada

LEY 1747 DE 2014, aprobatoria del "*Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y la República de Corea*", firmado en Seúl, República de Corea, el 21 de febrero de 2013. Por su extensión, no se transcribe el texto de la ley y el tratado, los cuales pueden ser consultados en el Diario Oficial No. 49.376 del 26 de diciembre de 2014.

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1747 de 2014 "Por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y la República de Corea', firmado en Seúl, República de Corea, el 21 de febrero de 2013".

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** el "Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y la República de Corea, firmado en Seúl, República de Corea, el 21 de febrero de 2013", salvo el literal A, numeral 2 del Anexo 8C del *Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y la República de Corea*, que se declara **EXEQUIBLE** con la condición de que se interprete que el plazo allí establecido tiene el carácter de una orientación de política exterior a las autoridades competentes, por cuanto las competencias constitucionales autónomas del Banco Emisor no pueden tener las restricciones allí previstas conforme al artículo 371 de la Constitución. En consecuencia, **ORDENAR** al Presidente de la República que al manifestar el consentimiento del Estado colombiano en obligarse por este tratado mediante el depósito del instrumento de ratificación, formule esta declaración interpretativa.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte determinó que la revisión formal de constitucionalidad del instrumento y de su ley aprobatoria, muestra que se cumplieron las reglas y subreglas jurisprudenciales establecidas para las fases: *(i) previa gubernamental*: que acreditó la representación válida del Estado colombiano por el entonces Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Sergio Díaz-Granados Guida, en la negociación, celebración y suscripción del instrumento internacional, así como en su aprobación y remisión al Congreso de la República por parte del Presidente de la República. Así mismo, del contenido del tratado no se derivó la obligación de agotar el mecanismo de consulta previa; *(ii) legislativa*: en la que se verificó el cumplimiento del procedimiento legislativo establecido para las leyes ordinarias y en especial, la exigencia de anuncio previo conforme el artículo 160 de la Constitución, los quórum deliberatorios y decisorios de los debates legislativos; y *(iii) posterior gubernamental*: que consagra el deber del Presidente de la República de sancionar la ley y remitirla a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes, en cumplimiento del artículo 241.10 de la Constitución Política.

En cuanto al contenido material del “Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y la República de Corea”, firmado en Seúl el 21 de febrero de 2013, la Corporación lo encontró ajustado a la Constitución.

En relación con la constitucionalidad de las zonas de libre comercio, la Corte se ha pronunciado en múltiples oportunidades, en las que ha considerado que dicha medida se erige en una herramienta de integración y desarrollo económico que no contradice *per se*, los postulados de la Carta Política. Se trata de un instrumento que promueve la integración económica del Estado colombiano con otras naciones, y propicia las relaciones exteriores del Estado en el marco de la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

Sobre las cláusulas específicas del tratado examinado, la Corte efectuó un análisis de manera separada para concluir en su constitucionalidad *a priori*, sin perjuicio de que desarrollos legislativos concretos del instrumento puedan conducir a infracciones de los postulados y preceptos constitucionales, salvo respecto del literal A, numeral 2 del Anexo 8C del Acuerdo, en relación con el cual la Corte ordena al Presidente de la República formule una declaración interpretativa, que preserve la estipulación acordada pero de manera compatible con la Constitución Política de Colombia. En particular, la Corte encontró que el plazo que allí se establece para que el Banco Emisor en cada Estado parte adopten o mantengan medidas temporales de salvaguarda, respecto de pagos y movimientos de capital en situaciones de dificultades o amenaza de crisis de balanza o desequilibrios macroeconómicos, desconoce la competencia constitucional de la Junta Directiva del Banco de la República, en materia de regulación de cambios internacionales y la fijación de sistemas de cambio, dentro del ámbito de la autonomía que consagra el artículo 371 de la Carta Política. En consecuencia, se declaró la exequibilidad del Acuerdo, salvo lo estipulado en el literal A, numeral 2 del Anexo 8C, respecto del cual se condicionó a que se interprete que el plazo allí establecido tiene el carácter de una orientación de política exterior a las autoridades competentes y en este sentido, el Presidente de la República, al momento de manifestar el consentimiento del Estado colombiano en obligarse por este Acuerdo mediante el depósito del instrumento de ratificación, formule la respectiva declaración interpretativa.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Gloria Stella Ortiz Delgado** manifestaron su salvamento de voto parcial en relación con la declaración interpretativa. En su concepto, por las mismas razones de constitucionalidad que la Corte ha expuesto en anteriores oportunidades en relación con cláusulas similares pactadas en varios acuerdos de libre comercio celebrados por Colombia –entre otros el celebrado con la Unión Europea- consideraron que la limitación acordada en el literal A, numeral 2 del Anexo 8C del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Corea ha debido ser declarada exequible, sin ordenar una declaración interpretativa.

Observaron que por su naturaleza, los tratados de libre comercio siempre acuerdan por regla general, la libre transferencia de pagos y movimientos de capital, estipulación que la Corte ha considerado no atenta contra las funciones constitucionales ni la autonomía de la Junta Directiva del Banco de la República. Señalaron que el literal A, numeral 2 del Anexo sujeto a una declaración interpretativa, constituye una excepción a esa regla general, por lo cual la autorización para ejercer la facultad que limita tales pagos y giros de capital es temporal. Por consiguiente, no se entiende que la regla general sea constitucional, mientras que una excepción temporal no lo sea.

Los magistrados **Gloria Stella Ortiz Delgado y Alberto Rojas Ríos** anunciaron aclaraciones de voto sobre algunos de los temas analizados en esta sentencia sobre los cuales tienen una posición individual. Los magistrados **María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio**, así como la conjuez **Catalina Botero Marino**, se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta