

## **TEMAS-SUBTEMAS**

### **Sentencia C-005/26**

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY 2219 DE 2022**-Estar a lo resuelto en la sentencia C-505 de 2025

*El texto legal demandado en esta oportunidad ya fue analizado por la Corte en la Sentencia C-208 de 2025, providencia que declaró su inexequibilidad con base en el mismo cargo planteado y frente al mismo parámetro de constitucionalidad, de suerte que -frente a dicha declaratoria- ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional formal y absoluta (CP art. 243), razón por la cual no puede este alto tribunal entrar a proferir un nuevo pronunciamiento de fondo sobre la materia, pues el acto acusado ya fue retirado del ordenamiento jurídico, y con ello se agotó toda posibilidad de debate sobre la constitucionalidad de dicha norma.*

**COSA JUZGADA SOBREVINIENTE**-Configuración

*(...) existe cosa juzgada sobreviniente cuando la norma demandada cambia o es expulsada del ordenamiento jurídico por una sentencia de constitucionalidad anterior que analizó los mismos cargos.*

**COSA JUZGADA MATERIAL**-Contenido normativo idéntico/**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**-No hay cambio de parámetro de control constitucional

## **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL ABSOLUTA**-Configuración por declaratoria de inexequibilidad

*La expresión “así como, imponer otras sanciones”, contenida en el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022, recientemente fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional y, como consecuencia de ello, declarada su inexequibilidad. Por tal razón, en atención a lo decidido en la Sentencia C-505 de 2025, lo procedente es estarse a lo resuelto en dicha providencia judicial.*

## **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**-Concepto y alcance

## **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**-Requisitos para su configuración

## **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**-Tipología

*Al establecer las diferentes clases de cosa juzgada, la Corte ha tomado en consideración varios criterios. Desde la perspectiva del objeto de control la cosa juzgada es formal o material. Esta categorización encuentra su fundamento en la distinción entre enunciado normativo y norma, de tal suerte que “existirá cosa juzgada formal cuando la decisión previa de la Corte ha recaído sobre un texto igual al sometido nuevamente a su consideración” al tiempo que se tratará de cosa juzgada material cuando el pronunciamiento previo de la Corte examinó una norma equivalente a la demandada, pero reconocida en un texto normativo diverso. Desde la perspectiva de la amplitud del pronunciamiento de la Corte la cosa juzgada se clasifica en absoluta y relativa. En el primer caso la decisión previa agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada (...) mientras que se configura la segunda*

*modalidad si en la decisión previa se juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles. A su vez, la Corte se ha referido a la denominada cosa juzgada aparente indicando que alude a aquellas hipótesis en las cuales la Corte, a pesar de adoptar una decisión en la parte resolutive de sus providencias declarando la exequibilidad de una norma, en realidad no ejerce función jurisdiccional alguna y, por ello, la cosa juzgada es ficticia (...).*

**COSA JUZGADA**-Efectos respecto de decisiones de exequibilidad e inexequibilidad

**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**-Problema constitucional idéntico a pesar de diferencias en los cargos

*(...) la Corte ha señalado que las posibles diferencias entre los cargos no afectan la configuración de la cosa juzgada constitucional cuando (i) el problema jurídico resuelto por la Corte en la decisión precedente es equivalente o (ii) el contenido de los mandatos que se adscriben a las disposiciones constitucionales que se invocan como violadas también lo son.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**Sala Plena**

**SENTENCIA C- 005 DE 2026**

**Referencia:** Expediente D-16522.

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo segundo (parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022 “por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública, y se dictan otras disposiciones”.

**Demandante:** Paloma Valencia Laserna

**Magistrado Ponente:**

Carlos Camargo Assis

Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiséis (2026).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4 de la Constitución, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

**SENTENCIA**

**Síntesis de la decisión**

La Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el párrafo segundo (parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022. En sustento del concepto de la violación, la accionante sostuvo que las normas acusadas desconocen el principio de reserva de ley respecto de las disposiciones que regulan el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia atribuidas al Gobierno Nacional en virtud de lo dispuesto en el artículo 150.8 de la Constitución, así como el derecho fundamental al debido proceso previsto en el artículo 29 Superior.

Al resolver el asunto, como cuestión previa, la Corte analizó la posible configuración de la cosa juzgada constitucional, como consecuencia de la emisión de la Sentencia C-505 de 2025. Así, al verificar los presupuestos de esa institución procesal, la Sala Plena reiteró su jurisprudencia y se refirió al contenido y a los efectos de la precitada providencia judicial, mediante la cual la Sala Plena declaró la exequibilidad condicionada del párrafo segundo del artículo 7º, en el entendido de que el procedimiento aplicable para imponer sanciones es el previsto en la Ley 1437 de 2011 o el que disponga el legislador, al tiempo que declaró la inexequibilidad de la expresión “así como, imponer otras sanciones”, contenida en el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022, por desconocer el derecho al debido proceso y los límites que tiene el legislador al delegar la regulación de asuntos propios del derecho administrativo sancionador en manos del Ejecutivo.

En cuanto a la primera de las acusaciones, teniendo en cuenta que en este caso *(i)* coincide el enunciado normativo acusado -párrafo segundo del artículo 7º; *(ii)* los cargos de inconstitucionalidad formulados por la demandante son similares a los examinados por esta Corte en la Sentencia C-505 de 2025; y *(iii)* el parámetro de control es el mismo (arts. 29 y 150.8 CP), se declaró la cosa juzgada constitucional y, en consecuencia, se dispuso estarse a lo resuelto en el resolutivo primero de dicha providencia.

En lo concerniente a la expresión normativa contenida en el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022 sobre la cual recae la presente demanda, la Sala Plena advirtió que,

recientemente esa misma disposición fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional y, como consecuencia de ello, fue declarada la inexequibilidad de la expresión “así como, imponer otras sanciones”. Por tal razón, en atención a lo decidido en la Sentencia C-505 de 2025, la Sala Plena decidió estarse a lo resuelto en dicha providencia judicial.

Con base en lo anterior, la Sala Plena concluyó que en este caso se configuraba el efecto de la cosa juzgada constitucional respecto de la Sentencia C-505 de 2025, por lo cual, correspondía estarse a lo resuelto en dicha providencia.

## **1. Antecedentes**

### **1. Disposiciones demandadas**

1. Mediante acción pública de inconstitucionalidad la ciudadana Paloma Valencia Laserna presentó demanda contra el parágrafo segundo (parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022. A continuación, se transcriben las disposiciones acusadas:

#### **“Ley 2219 de 2022**

(junio 30)

Diario Oficial No. 52.081 de 30 de junio de 2022

Por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública,

y se dictan otras disposiciones.

el Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

**Artículo 7.** Inspección, Control y Vigilancia. (...)

**Parágrafo 2. Para el ejercicio de estas funciones, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expedirá su reglamentación** y en lo contemplado en el presente capítulo, se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, o las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.

(...)

**Artículo 11.** Medidas. Cuando se compruebe que una asociación campesina o una asociación agropecuaria nacional, en ejercicio de su actividad no cumpla o exceda los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Secretarías de Gobierno Municipales y/o Distritales o las dependencias que hagan sus veces, podrán ordenar la suspensión temporal de los actos ilegales, **así como, imponer otras sanciones conforme a la reglamentación que al respecto expida el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**". (Énfasis añadido)

## **2. Lademanda y su corrección**

2. La ciudadana formuló *dos cargos* en contra de los artículos parcialmente demandados. Por auto del 9 de mayo de 2025, el magistrado sustanciador inadmitió la demanda al considerar que el escrito no satisfizo las exigencias mínimas de claridad, certeza, especificidad y suficiencia. Oportunamente, la demandante presentó el escrito de corrección que originó la admisión de los cargos, trámite que se surtió en providencia del 3 de junio de 2025. A continuación se sintetizan los cargos admitidos.

### **2.1. Primer cargo: violación del artículo 29**

3. La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que toda competencia ejercida por las autoridades debe estar previamente establecida en la ley. Por lo que el alcance de las funciones de inspección, vigilancia y control debe ser precisado por el legislador y ejecutado por el Gobierno Nacional. De no ser así se viola el debido proceso.
4. Si bien el Congreso reguló, en principio, las facultades mencionadas en la Ley 2219 de 2022, dicha regulación resulta parcial, deficiente y no cumple los estándares exigidos por la jurisprudencia constitucional. De ahí que se condicione su aplicación a la reglamentación que expida el Ministerio de Agricultura. El contenido de los artículos 7, 8, 9 y 10 de la Ley 2219 de 2022 “lejos de ser una regulación integral del alcance de las facultades, solo es la reiteración a nivel legal de las reglas previamente mencionadas que ha establecido la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre las características de la inspección, vigilancia y control”[1]. A su juicio “[n]o implica aspectos nuevos, así como tampoco detalla las acciones y procedimientos concretos que puede adelantar el Ministerio de Agricultura”[2].

5. En cuanto al artículo 11 de la citada ley, el primer supuesto de esa disposición consagra la suspensión temporal de los actos ilegales. Este aspecto no genera reproche constitucional alguno, en tanto se trata de una facultad expresamente contemplada por la ley, cuya aplicación puede sujetarse a los procedimientos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
6. No es ello lo que ocurre con el segundo supuesto del artículo, relativo a la facultad del Ministerio de Agricultura de imponer otras sanciones. Esta disposición sí plantea dudas desde el punto de vista constitucional, en atención a su contenido altamente indeterminado. De esta forma el citado Ministerio podría adoptar cualquier medida así no estuviese contemplada previamente en la ley.
7. Lo anterior se traduce en una concentración indebida de facultades en favor del poder ejecutivo, en la medida en que no es conveniente que quien ejecuta estas funciones defina los parámetros específicos de su actuación. Esto, a su vez, genera que las asociaciones campesinas y agropecuarias no puedan conocer de antemano, en una ley, cuál es el alcance específico de las actuaciones que pueden adelantar las Secretarías de Gobierno y el Ministerio de Agricultura.
8. Una posible interpretación del parágrafo segundo del artículo 7º de la Ley 2219 de 2022 permitiría concluir que todo el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control queda sujeto a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y que, en consecuencia, los asuntos no contemplados allí serán abordados por el Ministerio de Agricultura en ejercicio de facultades reglamentarias. Sin embargo, esa lectura plantea una dificultad significativa y es que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) no contempla un procedimiento específico para el ejercicio de tales funciones por parte del Gobierno Nacional, razón por la cual la autoridad competente no puede fundamentar su actuación de manera exclusiva en dicho código. Por lo tanto, dicho

estatuto es de carácter supletorio en la materia.

## **2.2. Segundo cargo: violación del artículo 150.8 constitucional**

9. Las disposiciones acusadas vulneran el artículo 150.8[3]constitucional, puesto que al legislador compete la facultad de expedir las regulaciones legales a partir de las cuales el Gobierno ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control. Así lo ha interpretado la Corte Constitucional en las sentencias C-429 de 2019, C-782 de 2007, C-199 de 2001 y C-496 de 1998. La labor del Ministerio de Agricultura, en el asunto que se estudia, se circunscribe a ejecutar las disposiciones que prevea el legislador, por ser una materia sujeta a reserva de ley y no a definir el alcance, ni el marco regulatorio bajo el cual puede ejercer las funciones mencionadas.

## **3. Pruebas decretadas en el auto admisorio de la demanda**

10. En el auto que admitió la demanda, se dispuso solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que remitiera a la Corte la reglamentación, los manuales y demás actos con fundamento en los cuales se adelantan y ejecutan las labores de inspección, vigilancia y control sobre las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias.
11. En respuesta a tal solicitud, el referido ministerio remitió (i) la Resolución Número 000121 de 21 de mayo de 2025 “Por la cual se reglamentan las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias y se dictan otras disposiciones”; (ii) la Memoria justificativa de abril de 2025 sobre el acto administrativo referido; y (iii) la Resolución Número 000052 de 17 de marzo de 2025 (derogada), la cual -según indicó- sirvió como antecedente para la expedición de la Resolución Número 000121 de 21 de mayo de 2025.

## 4. Intervenciones

### 4.1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural[4]

12. Solicitó que se declare exequible el párrafo segundo del artículo 7º y el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022. A su juicio, constituyen una herramienta legítima y necesaria para la operatividad y eficacia administrativa, dentro de los límites trazados por la Constitución y la ley, y contribuyen así a la protección del derecho de asociación campesina y a la gestión pública eficiente. En relación con el cargo por el presunto desconocimiento del artículo 29 superior, el Ministerio sostuvo que todas sus actuaciones se ejercen de conformidad con el CPACA y en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, contradicción, publicidad y debido proceso.
13. De otro lado, en relación con el cargo por la presunta vulneración del artículo 150.8 de la Constitución, expuso que si bien el Congreso tiene la competencia para fijar los marcos generales y el alcance de la función de inspección, vigilancia y control, no está prohibido que los detalles técnicos, operativos y procedimentales sobre la materia sean desarrollados por el Ejecutivo en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 189.11 superior. Ello garantiza una intervención ágil, focalizada y respetuosa de los derechos de la población rural. En ese contexto, el Ministerio precisó que la Ley 2219 de 2022 solo lo habilita para reglamentar aspectos secundarios e instrumentales que no tienen naturaleza investigativa ni sancionatoria y tampoco suponen una intervención directa en la autonomía de las asociaciones campesinas y agropecuarias.
14. Por último, precisó que la suspensión temporal de actos ilegales a la que se refiere el artículo 11 demandado no es una medida arbitraria ni supone la creación de sanciones o

normas sustanciales. Por el contrario, es una garantía de la legalidad y transparencia de las actuaciones de las asociaciones campesinas y agropecuarias en el marco del debido proceso administrativo.

#### **4.2. Defensoría del Pueblo[5]**

15. Indicó que el párrafo 2º (parcial) del artículo 7º de la Ley 2219 de 2022 no vulnera el derecho al debido proceso ni el principio de reserva legal, pues la ley faculta al Ejecutivo para reglamentar el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control fijando unos parámetros mínimos sobre estas atribuciones. Esos parámetros fueron tenidos en cuenta por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al expedir la Resolución 000121 de 2025, que se limita al diseño de los mecanismos instrumentales necesarios para implementar eficazmente la función de control y materializa el principio de colaboración armónica entre autoridades. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo solicitó declarar la exequibilidad del aparte demandado del artículo 7º.
16. A su vez, consideró que el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022 vulnera el derecho al debido proceso y el principio de reserva legal porque faculta al Ejecutivo para reglamentar la determinación e imposición de sanciones de carácter administrativo sin establecer criterios objetivos. Concretamente, la norma no determina (i) los elementos básicos de la conducta típica a sancionar, como los tipos de infracciones objeto de reproche y ciertos parámetros procesales; (ii) el marco de referencia que permite concretar de manera razonable las conductas reprochables; ni (iii) las sanciones a imponer.
17. La interviniente solicitó entonces la declaratoria de inexequibilidad inmediata del aparte del artículo 11 acusado, salvo que la Corte advierta que ello afectaría la función de control sobre las asociaciones agropecuarias y campesinas ejercida en cabeza del Ministerio de

Agricultura y Desarrollo Rural, así como de las secretarías de gobierno municipales y/o distritales. En ese caso, la entidad solicitó que se declare la inexecutable con efectos diferidos de al menos un año para que se pueda ajustar la norma, que es de naturaleza ordinaria.

#### **4.3. Alejandro Segura Olivo**

18. Pidió que la Corte declare (i) executable el párrafo 2° (parcial) artículo 7° de la Ley 2219 de 2022 e (ii) inexecutable el artículo 11 (parcial) por violación del artículo 29 y del artículo 150.8 de la Constitución. En relación con la primera disposición, sostuvo que las facultades de inspección, vigilancia y control atribuidas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural están suficientemente delimitadas en cuanto a su objeto y alcance y deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el CPACA, lo que garantiza que la reglamentación se ajuste a los principios de la actuación administrativa. En todo caso, si se desconocen esos límites, “ello configuraría un problema de legalidad del acto administrativo, susceptible de ser controvertido ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y no necesariamente una cuestión de control de constitucionalidad sobre la norma cuestionada”[6].
19. De otro lado, respecto del artículo 11 de la Ley 2219 de 2022, el ciudadano argumentó que la habilitación prevista en la norma para que el Ministerio imponga “otras sanciones” resulta abiertamente contraria a los principios de legalidad y proporcionalidad y al derecho al debido proceso. Lo anterior, en tanto la Ley 2219 de 2022 no fijó límites a la facultad sancionatoria de la cartera ministerial y ello podría dar lugar a decisiones arbitrarias y a “una concentración indebida de poder en cabeza del Ejecutivo”[7].

#### **4.4. Universidad Externado de Colombia[8]**

20. Solicitó declarar la inexecutable de las disposiciones demandadas. Esto, en primer lugar, porque desconocen el principio de legalidad en materia sancionatoria y el artículo 29 de la Constitución, al establecer que el Gobierno Nacional puede, por vía reglamentaria y pese al alto grado de indeterminación de la ley, definir y tipificar las conductas y sanciones administrativas en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En segundo lugar, porque vulneran el principio de reserva de ley en materia administrativa dado que no establecen las bases concretas de actuación del Ministerio y entregan al reglamento la definición del trámite a través del cual se impondrían las medidas. De esa manera, las normas examinadas vaciaron de contenido la competencia del legislador prevista en el artículo 150.8 de la Constitución.

#### **4.5. Iván Darío Gómez Lee**

21. Solicitó declarar la inexecutable de los apartados demandados de los artículos 7° y 11 de la Ley 2219 de 2022. Afirmó que la reserva de ley prevista en el artículo 150.8 de la Constitución materializa el principio democrático y garantiza que la intervención estatal en materia de inspección, vigilancia y control esté sujeta a límites claros y respete las libertades fundamentales. Por su parte, el debido proceso asegura que los destinatarios de una norma conozcan el alcance de sus obligaciones y las consecuencias de un eventual incumplimiento. El que esos asuntos estén definidos en la ley –y no en el reglamento– evita que las autoridades expidan regulaciones discrecionales, cambiantes y, en ocasiones, contradictorias. Ello, a su vez, protege la seguridad jurídica y refuerza la confianza de la ciudadanía en el ordenamiento jurídico.

22. En definitiva, el interviniente consideró que “la Ley 2219 de 2022 yerra gravemente al no delimitar, de forma precisa y suficiente, las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las asociaciones campesinas y agropecuarias”[9].

#### **4.6. Sociedad de Agricultores de Colombia[10]**

23. Pidió declarar la inexequibilidad de los apartes demandados del párrafo 2º del artículo 7º y del artículo 11 de la Ley 2219 de 2022. Argumentó que esas disposiciones desconocen el artículo 29 de la Constitución porque delegan de manera completa en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la determinación de sanciones y el procedimiento para su imposición. Ello vulnera el principio de legalidad, según el cual los elementos básicos de las conductas sancionadas y sus consecuencias jurídicas deben ser fijados por el legislador. Enfatiza en que ninguna persona puede ser sancionada administrativamente si no existe una norma previa que defina de manera suficiente la conducta prohibida y la sanción aplicable.
24. La interviniente agregó que las normas acusadas también vulneran el artículo 150.8 de la Constitución. Sostiene que el principio de reserva legal implica que corresponde exclusivamente al legislador regular las funciones de inspección, vigilancia y control, lo que excluye la posibilidad de que estas sean desarrolladas a través del reglamento.

#### **4.7. Universidad de Caldas[11]**

25. Indicó que los cargos de inconstitucionalidad en contra del párrafo segundo (parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022 por violación de los artículos 29 y 150.8 de la Constitución, deben prosperar dado que el vacío contenido en la norma demandada implica que el Ministerio realice una función reglamentaria que no le compete, lo cual desconoce el principio de legalidad y la reserva de ley.
26. Respecto del primer cargo, señaló que la Corte, en la Sentencia C-246 de 2019, afirmó que corresponde al Congreso fijar las directrices de acción en las áreas de inspección, control y

vigilancia, mientras que el Gobierno debe desarrollarlas y llevarlas a la práctica. Agregó que la habilitación otorgada al poder ejecutivo para definir estas funciones mediante reglamentación no se ajusta a la Constitución. Asimismo, advirtió que la facultad concedida al Ministerio de Agricultura para establecer “otras sanciones” en el marco de sus funciones de control vulnera el artículo 29 superior, toda vez que la potestad sancionatoria de la administración exige una ley previa que determine los supuestos que generan la sanción, así como sus destinatarios.

27. En lo que concierne al segundo cargo, la interviniente explicó que el artículo 150.8 constitucional atribuye al Congreso de manera específica el deber de reglamentar las facultades de inspección, vigilancia y control de las funciones administrativas del Estado. Adicionalmente, expuso que el vacío normativo que presenta la Ley 2219 de 2022 al no estipular las directrices para ejecutar las facultades de inspección, control y vigilancia, genera que sea el Ministerio de Agricultura quien no solo supla la función de ejecución, sino también la de reglamentación.

#### **4.8. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE)[12]**

28. Solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de los apartes demandados. En relación con el primer cargo, sostuvo que la atribución legal conferida no es novedosa, pues el artículo 3º de la Ley 2420 de 1968 ya asignó al Ministerio de Agricultura la función de “otorgar personería jurídica a las asociaciones gremiales agropecuarias y a las asociaciones de usuarios de los servicios agropecuarios, vigilar el cumplimiento de sus estatutos e imponer las sanciones a que haya lugar, conforme a las leyes”.
29. Mencionó que a través del Decreto Ley 133 de 1976, que reestructuró el sector agropecuario, y derogó el Decreto Ley 2420 del 1968, se reiteraron las funciones del Ministerio de Agricultura, particularmente las relacionadas con la vigilancia de las

asociaciones gremiales y asociaciones usuarias de servicios agropecuarios, y se incluyeron también las empresas comunitarias. De igual forma, el Decreto 1985 de 2013 en su artículo 8º, numerales 15 y 16, asignó a la oficina jurídica de dicho Ministerio funciones de vigilancia y control.

30. Para finalizar, afirmó que a través de la Resolución 000121, se buscó reglamentar la Ley 2219 de 2022 y se dispuso, en ese sentido, que las facultades de inspección, vigilancia y control son de naturaleza administrativa, orientadas a verificar el cumplimiento de los estatutos, reglamentos, los decretos y la Ley relacionados con la constitución y funcionamiento de las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias. De modo que, no es posible entender que las medidas preventivas y correctivas previstas en la Resolución 000121, puedan entenderse o aplicarse a título de sanción.

#### **4.9. Federación Nacional de Municipios[13]**

31. Solicitó declarar la inexecutable de los apartes demandados del párrafo segundo del artículo 7º y del artículo 11 de la Ley 2219 de 2022. Destacó que el legislador es el encargado de señalar las pautas que rigen las funciones de inspección, vigilancia y control. Además, alegó que la suspensión temporal de actos ilegales a la que se refiere el artículo 11 demandado constituye una verdadera sanción que puede ser ordenada por un funcionario administrativo. Estimó que ello es contrario a la Carta Política porque solo la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para suspender ese tipo de actos.

#### **5. Concepto del Procurador General de la Nación[14]**

32. Solicitó a la Corte Constitucional declarar la inexecutable del párrafo segundo

(parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022. A su juicio, esas disposiciones tienen un alto grado de indeterminación, por lo que las facultades reglamentarias otorgadas al Ejecutivo desconocen los principios de legalidad y reserva material de ley. En relación con el primer cargo, explicó que las normas acusadas no cumplen con los estándares previstos en la jurisprudencia constitucional sobre la determinación exigida en materia sancionatoria administrativa. En concreto, no existe claridad sobre los sujetos a controlar ni sobre las sanciones a imponer. Al respecto, destacó que en la Resolución 000121 de 2025 el Gobierno Nacional advirtió que la Ley 2219 de 2022 “no describe los elementos estructurales que darían lugar a una sanción”.

33. En relación con el segundo cargo, la Procuraduría argumentó que las disposiciones demandadas ordenan que mediante reglamentación se aborden temas que son de competencia exclusiva del legislador. Explicó que la necesidad de que las funciones de inspección, vigilancia y control sean desarrolladas por el Congreso radica en que esas medidas pueden comprometer el derecho a la asociación y generar intromisiones estatales significativas en sus decisiones. Es decir, como el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control puede afectar garantías constitucionales, es necesario que cuenten con un soporte legal.

## **1. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

34. Con fundamento en el artículo 241.4 de la Constitución, la Corte es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del parágrafo segundo (parcial) del artículo 7º y el artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022.

## 2. Cuestión previa: análisis de la cosa juzgada constitucional

35. En la **Sentencia C-505 de 2025**[15] la Corte Constitucional se ocupó de juzgar los mismos enunciados normativos cuestionados en la demanda que ahora motiva este pronunciamiento. Las disposiciones, según se desprende de la referida sentencia y del auto admisorio adoptado en este proceso son las siguientes:

### **Sentencia C-505 de 2025**

**Artículo 7°. Parágrafo 2.** Para el ejercicio de estas funciones, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expedirá su reglamentación y en lo contemplado en el presente capítulo, se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, o las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.

**Artículo 11.** Medidas. Cuando se compruebe que una asociación campesina o una asociación agropecuaria nacional, en ejercicio de su actividad no cumpla o exceda los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Secretarías de Gobierno Municipales y/o Distritales o las dependencias que hagan sus veces, podrán ordenar la suspensión temporal de los actos ilegales, **así como, imponer otras sanciones conforme a la reglamentación que al respecto expida el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**".

### **Expediente D-16522**

**Artículo 7°. Parágrafo 2. Para el ejercicio de estas funciones, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expedirá su reglamentación** y en lo contemplado en el presente capítulo, se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, o las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.

**Artículo 11.** Medidas. Cuando se compruebe que una asociación campesina o una asociación agropecuaria nacional, en ejercicio de su actividad no cumpla o exceda los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Secretarías de Gobierno Municipales y/o Distritales o las dependencias que hagan sus veces, podrán ordenar la suspensión temporal de los actos ilegales, **así como, imponer otras sanciones conforme a la reglamentación que al respecto expida el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**".

36. En la referida sentencia, la Sala Plena analizó si las disposiciones acusadas desconocían los límites constitucionales a la potestad reglamentaria del presidente (artículo 189-11), el principio de reserva de ley respecto del ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia a cargo del Gobierno (artículo 150.8), así como el derecho fundamental al

debido proceso (artículo 29).

37. Al resolver el asunto, la Corte concluyó que el párrafo 2 del artículo 7° es compatible con la Constitución. En su análisis, recordó que el principio de reserva de ley consagrado en el artículo 150.8 de la Constitución exige que el legislador establezca las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponde ejercer al Ejecutivo. Sin embargo, dicha exigencia no implica que el legislador deba desarrollar de forma exhaustiva estos regímenes. Por el contrario, el legislador debe establecer pautas generales, claras y objetivas para el ejercicio de dichas funciones. En este caso, la Sala Plena encontró que el Legislador definió de forma general, clara y objetiva el alcance de las funciones de inspección, vigilancia y control a reglamentar. Así lo constató a partir de una lectura sistemática de los artículos 7, 8, 9 y 10 de la Ley 2219 de 2022, que vistos en su conjunto plantean el alcance y los límites al régimen de inspección, vigilancia y control sobre las asociaciones campesinas y agropecuarias.
38. En concreto, estos artículos ponen de presente que mediante la función de inspección, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las secretarías de gobierno municipal y/o distrital podrán “solicitar, requerir y analizar información” para garantizar el cumplimiento del régimen jurídico aplicable. Por su parte, la función de vigilancia implica que las mencionadas autoridades tendrán la potestad para velar por que “de manera puntual, las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias, según correspondan, en el marco de su constitución y en desarrollo de sus funciones, se ajusten a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico”. Finalmente, en relación con la función de control, la Ley señala que las entidades encargadas de llevarla a cabo tienen la atribución de “evitar, superar y sancionar los efectos de la comisión de infracciones al régimen que regula las asociaciones campesinas y, las asociaciones agropecuarias”. Para esos efectos, dichas autoridades podrán adoptar medidas preventivas o correctivas.
39. En este contexto, la Corte precisó que conforme a la jurisprudencia constitucional, en los regímenes de inspección, vigilancia y control pueden concurrir medidas preventivas y

sancionatorias. Esto quiere decir que, en términos generales, las medidas que se podrán adoptar en desarrollo de estas facultades tendrán un carácter preventivo y sólo excepcionalmente sancionatorio. Este último deberá tener en cuenta los límites precisos que el derecho al debido proceso impone al derecho administrativo sancionatorio. Por último, en relación con los conceptos potencialmente indeterminados empleados en esta regulación como “régimen jurídico aplicable”, “ordenamiento jurídico” y “régimen que regula las asociaciones campesinas y, las asociaciones agropecuarias”, la Corte estableció que estos se refieren al conjunto normativo integrado por la Ley 2219 de 2022 -que constituye el marco jurídico de estas asociaciones-, los estatutos de las asociaciones en los que está vertida la voluntad de los fundadores, y la legislación complementaria que disponga el Congreso en la materia.

40. En todo caso, esta Corporación decidió condicionar la constitucionalidad del párrafo referido para que se entienda que el procedimiento que deben aplicar las autoridades que ejercen la inspección, la vigilancia y el control sobre las asociaciones campesinas y agropecuarias es el que se encuentra previsto en la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o el que disponga posteriormente el legislador. En concreto, deberá aplicarse el procedimiento administrativo general desarrollado en el artículo 1 y siguientes del CPACA, y sólo excepcionalmente, para las funciones de naturaleza sancionatoria, el régimen procedimental previsto en el artículo 47 y siguientes. Este condicionamiento tiene el propósito de evitar que el Ejecutivo defina unilateralmente un procedimiento *ad hoc* por vía reglamentaria para cada una de estas funciones.
41. De otro lado, la Corte decidió declarar inconstitucional la expresión “así como, imponer otras sanciones” del artículo 11 de la Ley 2219 de 2022. La Sala Plena expuso que el principio de legalidad en materia administrativa sancionatoria exige que el legislador establezca (i) la descripción del comportamiento reprochable; (ii) la definición del contenido material de la sanción; (iii) la autoridad a la que le compete imponerla; y (iv) las líneas generales del procedimiento a través del cual debe aplicarse este régimen.

42. Al examinar la norma acusada, esta Corporación encontró que si bien la Ley precisa cuáles son los comportamientos reprochables, define las líneas generales del procedimiento aplicable y las autoridades llamadas a desarrollar este régimen, no ocurría lo mismo con el contenido material de las sanciones. En efecto, la disposición acusada permitía al Ministerio de Agricultura establecer sanciones discrecionalmente, sin los límites que exige el derecho al debido proceso en materia sancionatoria. Por lo tanto, la Corte consideró que la delegación de esta facultad al Ministerio era incompatible con la Constitución.
43. Con base en lo anterior, respecto del párrafo segundo del artículo 7º la Sala Plena decidió declarar su exequibilidad condicionada en el entendido de que el procedimiento aplicable para imponer sanciones es el previsto en la Ley 1437 de 2011 o el que disponga el legislador. A su vez, declaró la inexequibilidad de la expresión “así como, imponer otras sanciones” del artículo 11.
44. Las decisiones resumidas le imponen a la Sala Plena el deber de examinar si es posible adoptar una decisión de fondo o si, en cambio, debe *estarse a lo resuelto* en la Sentencia C-505 de 2025. Con el propósito de establecer el sentido de la decisión que le corresponde adoptar, la Sala Plena enunciará brevemente los elementos centrales del precedente constitucional relativo a la cosa juzgada constitucional aludiendo, de manera particular, a aquellos que se tornan relevantes para el presente asunto y, luego de ello, examinará si dicho fenómeno se configura en esta oportunidad.

### **2.1. La cosa juzgada constitucional: alcance y efectos**

45. La jurisprudencia constitucional se ha referido a la definición y fundamentos de la cosa juzgada constitucional[16], la tipología, los efectos que se le adscriben y los supuestos en

los cuales puede enervarse. La práctica interpretativa de la Corte evidencia, en particular, una especial preocupación por asegurar que las decisiones adoptadas en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad sean plenamente respetadas dado que su salvaguarda materializa, de manera simultánea, la supremacía de la Constitución y la seguridad jurídica. El reconocimiento de la importancia de esta institución ha supuesto entonces un significativo esfuerzo por precisar los eventos en los cuales una decisión previa de la Corte agota definitivamente una discusión constitucional, así como los supuestos que hacen posible enervar los efectos de la cosa juzgada constitucional.

46. Al definirla como una institución jurídico-procesal en virtud de la cual las decisiones de la Corte son inmutables, vinculantes y definitivas[17], la Corte ha señalado que su fundamento se encuentra en:

“(i) la protección de la seguridad jurídica que impone la estabilidad y certidumbre de las reglas que rigen la actuación de autoridades y ciudadanos, (ii) en la salvaguarda de la buena fe que exige asegurar la consistencia de las decisiones de la Corte, (iii) en la garantía de la autonomía judicial al impedirse que luego de juzgado un asunto por parte del juez competente y siguiendo las reglas vigentes pueda ser nuevamente examinado y, (iv) en la condición de la Constitución como norma jurídica en tanto las decisiones de la Corte que ponen fin al debate tienen, por propósito, asegurar su integridad y supremacía (...)”[18].

47. Con el propósito de identificar la configuración de la cosa juzgada constitucional es necesario establecer la identidad entre la materia juzgada en la decisión previa y la materia que ha sido nuevamente puesta a consideración de la Corte. En esa dirección es imprescindible, por regla general, constatar la triple identidad. En efecto, la Sentencia C-147 de 2024 señaló que la configuración de la cosa juzgada constitucional exige la existencia de “tres parámetros”:

“*Primero*, que la demanda proponga estudiar el mismo contenido normativo de una proposición jurídica ya estudiada en una sentencia anterior. *Segundo*, que se presenten los mismos argumentos o cuestionamientos en el fallo antecedente. Sin embargo, en este criterio se debe precisar que en el caso del control automático e integral no se tienen en cuenta los argumentos planteados, dado que, en general, la decisión que allí se toma hace tránsito a cosa juzgada absoluta. *Tercero*, que no haya variado el parámetro normativo de control”.

48. Es importante precisar que ese examen no es exigible en todos los casos. Existen al menos dos supuestos en los que la cuestión constitucional específica considerada previamente no debe ser objeto de un contraste particular.
49. El primero se refiere a aquellos casos en los cuales la decisión previa de la Corte ha sido adoptada en el marco de un control de constitucionalidad integral dado que tales decisiones agotan, de manera definitiva, la discusión sobre su constitucionalidad, haciendo tránsito a cosa juzgada absoluta. En estos casos no es posible reabrir el debate a menos que, posteriormente, pueda demostrarse la existencia de algunas de las hipótesis para enervar los efectos de la cosa juzgada.
50. El segundo corresponde a los casos en los cuales el objeto de control ha sido declarado inexecutable y, en esa medida, ha dejado de pertenecer al ordenamiento jurídico. Ha dicho de forma precisa la Corte “que la cosa juzgada es *absoluta* en todo pronunciamiento de inexecutable, toda vez que éste trae como efecto la exclusión de la norma enjuiciada del ordenamiento jurídico (...) con lo cual se agota toda discusión sobre su constitucionalidad”[19]. Esta regla que ha sido explicada bajo la idea de cosa juzgada constitucional absoluta no es aplicable cuando la Corte ha diferido los efectos de la inexecutable caso en el cual, conforme al precedente vigente de la Corte, es posible formular nuevas acusaciones en contra de la disposición cubierta por los efectos del diferimiento[20].

51. Al establecer las diferentes clases de cosa juzgada, la Corte ha tomado en consideración varios criterios[21]. Desde la perspectiva del objeto de control la cosa juzgada es formal o material. Esta categorización encuentra su fundamento en la distinción entre enunciado normativo y norma, de tal suerte que “existirá cosa juzgada formal cuando la decisión previa de la Corte ha recaído sobre un texto igual al sometido nuevamente a su consideración”[22] al tiempo que “se tratará de cosa juzgada material cuando el pronunciamiento previo de la Corte examinó una norma equivalente a la demandada, pero reconocida en un texto normativo diverso”[23].
52. Desde la perspectiva de la amplitud del pronunciamiento de la Corte la cosa juzgada se clasifica en absoluta y relativa. En el primer caso la decisión previa “agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada (...)”[24] mientras que se configura la segunda modalidad si en la decisión previa “se juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles”[25].
53. A su vez, la Corte se ha referido a la denominada cosa juzgada aparente indicando que alude a “aquellas hipótesis en las cuales la Corte, a pesar de adoptar una decisión en la parte resolutive de sus providencias declarando la exequibilidad de una norma, en realidad no ejerce función jurisdiccional alguna y, por ello, la cosa juzgada es ficticia (...)”[26]. Según la Corte, en estos casos, “la declaración no encuentra apoyo alguno en las consideraciones de la Corte y, en esa medida, no puede hablarse de juzgamiento”[27].
54. Las tipologías referenciadas se han complementado con la identificación de los efectos de la cosa juzgada y, en consecuencia, respecto del tipo de decisión que debe adoptar la Sala Plena. En la Sentencia C-110 de 2025, la Corte recapituló las principales categorías de cosa juzgada, tal como se expone en el cuadro a continuación.

| Tipología                    | Concepto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Consecuencias en los procesos que se encuentren en curso                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Cosa juzgada formal</b>   | Se presenta cuando la Sala Plena de la Corte Constitucional ya se pronunció sobre la disposición demandada. Esta tipología recae sobre los textos normativos sometidos a control[28].                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Decisión previa de exequibilidad.</b> La Corte debe estarse a lo resuelto en la sentencia previa que declaró la exequibilidad de la misma disposición, salvo que existan razones que permitan enervar los efectos de la cosa juzgada.                                                                              |
| <b>Cosa juzgada material</b> | Se presenta cuando se acusa una disposición que es formalmente distinta, pero que tiene un contenido normativo idéntico al de otra que ya fue controlada por esta Corporación en sede de control de constitucionalidad. El juez debe evaluar: (i) si existe una decisión de constitucionalidad anterior sobre una regla de derecho idéntica, pero contenida en distintas disposiciones jurídicas; y luego (ii) determinar si hay identidad entre los cargos del pasado y del presente y el análisis constitucional de fondo sobre la proposición jurídica. Este estudio no recae sobre la disposición, sino sobre los contenidos normativos[29]. | <b>Decisión previa de exequibilidad.</b> La Corte debe estarse a lo resuelto en la decisión previa que declaró la exequibilidad del mismo contenido normativo y, por consiguiente, declarar exequible la disposición ahora controlada, salvo que existan razones que permitan enervar los efectos de la cosa juzgada. |
| <b>Cosa juzgada absoluta</b> | Se presenta en dos casos: primero, cuando la Corte declara la inexecuibilidad de una norma y, por lo tanto, la expulsa del ordenamiento. Segundo, cuando el control de constitucionalidad se ejerció respecto a la integridad de la Carta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | La Corte debe estarse a lo resuelto en la sentencia previa.                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Cosa juzgada relativa</b> | Se presenta cuando la Corte Constitucional restringió los efectos de su decisión a los cargos analizados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Es posible un nuevo pronunciamiento sobre la disposición únicamente por cargos nuevos.                                                                                                                                                                                                                                |

**Cosa  
juzgada  
aparente**

Se presenta cuando la Corte Constitucional formalmente declara la exequibilidad de una disposición, pero en realidad no hay un estudio de constitucionalidad en la decisión.

Es posible un nuevo pronunciamiento sobre la disposición.

55. Ahora bien, cuando luego de la admisión de la demanda, las normas demandadas se modificaron o fueron expulsadas del ordenamiento jurídico, la Corte ha resuelto dicha cuestión por medio de dos instituciones: (i) *la ineptitud sobreviniente*[30], que conduce a un fallo inhibitorio y (ii) *la cosa juzgada constitucional sobreviniente*[31], que implica que la Corte debe “estarse a lo resuelto”. En particular, la ineptitud sobreviniente opera cuando la norma demandada cambia o es expulsada del ordenamiento jurídico por una sentencia de constitucionalidad anterior que no analizó los mismos cargos que se estudian en la nueva demanda. En contraste, existe cosa juzgada sobreviniente cuando la norma demandada cambia o es expulsada del ordenamiento jurídico por una sentencia de constitucionalidad anterior que analizó los mismos cargos.

56. Por otra parte, la Corte se ha ocupado de identificar los eventos en los cuales resulta posible enervar los efectos de la cosa juzgada absoluta y que, permiten, en consecuencia, volver a juzgar una disposición respecto de la cual es posible identificar la doble identidad referida anteriormente. En esa dirección ha indicado que son “tres las posibles razones que permitirían emprender un nuevo juzgamiento en lugar de estarse a lo resuelto”[32]. Según la Sala Plena “ellas pueden ser denominadas, en su orden, (i) modificación del parámetro de control, (ii) cambio en la significación material de la Constitución y (iii) variación del contexto normativo del objeto de control”[33].

**2.2. La Corte Constitucional debe estarse a lo resuelto en la Sentencia C-505 de 2025, respecto de las acusaciones dirigidas en contra del párrafo segundo del artículo 7º de la Ley 2219 de 2022**

57. En los antecedentes de la Sentencia C-505 de 2025, la Sala Plena delimitó el concepto de la violación contra el párrafo 2 del artículo 7° de la Ley 2219 de 2022 y la expresión “así como, imponer otras sanciones conforme a la reglamentación que al respecto expida el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural” contenida en el artículo 11, en los términos que se indican a continuación.
58. Según el demandante, ambas disposiciones desconocían “el principio de reserva de ley, particularmente el mandato conforme al cual el Congreso de la República tiene el deber de expedir las leyes a las que debe sujetarse el Gobierno a la hora de ejercer sus funciones de inspección y vigilancia, y aquellas que establecen regímenes sancionatorios”. De acuerdo con el cuestionamiento, era necesario considerar que según el artículo 150.8 de la Carta Política “el Congreso tiene el deber de establecer mediante una ley los regímenes sustanciales y procedimentales para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control”. Por ello “el legislador no estaba autorizado para delegar en el Ejecutivo la posibilidad de definir el alcance de esas funciones y las reglas en un régimen que implica una intervención intensa sobre la autonomía de los sujetos regulados”.
59. De esta manera, en la Sentencia C-505 de 2025 se precisó que “según la demanda, las disposiciones acusadas desconocen los límites constitucionales a la potestad reglamentaria del presidente (artículo 189-11), el principio de reserva de ley respecto del ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia a cargo del Gobierno (artículo 150.8), así como el derecho fundamental al debido proceso (artículo 29)”.
60. Al contrastar el sentido de los cargos analizados en la Sentencia C-505 de 2025, en particular los dirigidos en contra del párrafo segundo del artículo 7° -declarado exequible de forma condicionada- puede concluirse que existe identidad en el objeto y en los cargos. Según quedó señalado en los antecedentes del proceso ahora objeto de análisis, la acusación de la ciudadana se dirige en contra del párrafo segundo del artículo 7° de la Ley 2219 y el sentido de su acusación es equivalente al que culminó con la emisión de la Sentencia C-505 de 2025.

61. En el expediente que ahora estudia la Corte, la demandante advierte (i) que las funciones de inspección, vigilancia y control deben ser precisadas por el legislador y ejecutadas por el Gobierno Nacional; (ii) que la Constitución es clara en indicar que solo el legislador puede expedir las regulaciones legales a partir de las cuales el Gobierno ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control; y (iii) que la labor del Ministerio de Agricultura debe contraerse a ejecutar las disposiciones que prevea el legislador por ser una materia sujeta a reserva de ley y no a definir el alcance, ni el marco regulatorio bajo el cual puede ejercer las funciones mencionadas.
62. Al verificar los argumentos consignados en las demandas, si bien la Corte encuentra que al impugnar el párrafo segundo del artículo 7º se realizan algunos énfasis especiales, destacando por ejemplo las deficiencias que presenta en general la regulación demandada, un examen detenido permite colegir que existe similitud en tanto los cargos formulados sostienen, como *tesis principal*, que la competencia conferida al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para expedir una reglamentación que establezca la forma en que serán ejercidas las funciones de inspección, vigilancia y control, desconoce la Constitución en tanto ella impone que la regulación relativa a esa materia se establezca en una ley adoptada por el Congreso de la República (arts. 29 y 150.8 CP). Dicho concepto de la violación coincide en las dos demandas y se fundamenta en la naturaleza de las funciones y en los efectos que se adscriben a su ejercicio. En esa medida, si bien no existe una identidad total entre los cargos presentados en el caso que dio lugar a la Sentencia C-505 de 2025 y los propuestos por la ahora demandante, lo cierto es que el problema jurídico abordado en esa decisión es equivalente al que correspondería plantear en esta oportunidad.
63. Precisamente la Corte ha señalado que las posibles diferencias entre los cargos no afectan la configuración de la cosa juzgada constitucional cuando (i) el problema jurídico resuelto por la Corte en la decisión precedente es equivalente o (ii) el contenido de los mandatos que se adscriben a las disposiciones constitucionales que se invocan como violadas

también lo son.

64. En esa perspectiva y refiriéndose al primer supuesto, en la Sentencia C-192 de 2021 la Corte determinó que “para que resulte válido plantear excepciones al principio de cosa juzgada, no basta con señalar que existe divergencia entre los cargos planteados, *sino también que se está ante un problema jurídico diverso y diferenciable del inicialmente planteado*”. Según la Corte, proceder en otra dirección, “esto es, considerar que debe adelantarse necesariamente un nuevo examen ante la diversidad de cargos, pero respecto de un problema jurídico análogo, de modo que el control de constitucionalidad llegaría a un resultado igualmente similar, es incompatible con la vigencia del principio de cosa juzgada”[34].
65. Teniendo en cuenta que en este caso *(i)* coincide el enunciado normativo acusado - párrafo segundo del artículo 7º; *(ii)* los cargos de inconstitucionalidad formulados por la ciudadana Paloma Valencia Laserna son similares a los examinados por esta Corte en la Sentencia C-505 de 2025; y *(iii)* el parámetro de control es el mismo (arts. 29 y 150.8 CP), se impone la cosa juzgada constitucional y, en consecuencia, la Sala Plena dispondrá estarse a lo resuelto en el resolutivo primero de dicha providencia.

### **2.3. La Corte Constitucional debe estarse a lo resuelto en la Sentencia C-505 de 2025 respecto de las acusaciones dirigidas en contra del artículo 11 (parcial) de la Ley 2219 de 2022**

66. Según lo señalado en las consideraciones generales de esta providencia, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que en aquellos casos en los cuales la Corte ha declarado previamente la inexequibilidad de la misma disposición demandada en un proceso posterior, se configura la cosa juzgada constitucional absoluta y, en esa medida, la Sala Plena debe estarse a lo resuelto en la sentencia que así hubiere procedido.

67. La expresión “así como, imponer otras sanciones”, contenida en el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022, recientemente fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional y, como consecuencia de ello, declarada su inexequibilidad. Por tal razón, en atención a lo decidido en la Sentencia C-505 de 2025, lo procedente es estarse a lo resuelto en dicha providencia judicial.

68. Todo anterior permite observar que en este caso se configuró *la cosa juzgada sobreviniente*, debido a que luego de admitida la demanda, la Corte Constitucional expidió la Sentencia C-505 de 2025, la cual (i) condicionó la constitucionalidad del parágrafo 2° del artículo 7° y (ii) declaró la inexequibilidad de la expresión “así como, imponer otras sanciones”, contenida en el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

**Primero. ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-505 de 2025, que declaró **EXEQUIBLE** el parágrafo segundo del artículo 7° de la Ley 2219 de 2022 en el entendido de que el procedimiento aplicable para imponer sanciones es el previsto en la Ley 1437 de 2011, o el que disponga el legislador.

**Segundo. ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-505 de 2025, que declaró **INEXEQUIBLE** la expresión “así como, imponer otras sanciones”, contenida en el artículo 11 de la Ley 2219 de 2022, por desconocer el derecho al debido proceso y los límites a la facultad reglamentaria en cabeza del presidente, en los términos de dicha sentencia.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Ausente con excusa

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

CARLOS CAMARGO ASSIS

Magistrado

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO

Magistrado

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Expediente digital, "D-16522.Corrección Paloma Valencia".

[2] *Ibidem*.

[3] "Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución".

[4] Suscribe el documento Ledys Patricia Lora Rodelo en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica en encargo.

[5] Suscribe el documento Aquiles Arrieta Gómez en su condición de Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales.

[6] Expediente digital, archivo "Intervención del ciudadano Alejandro Segura Olivo".

[7] *Ibid*.

[8] Suscribe el documento Julián A. Pimiento Echeverry quien se identifica como docente investigador de la Universidad Externado de Colombia indicando que actúa por delegación del Director del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia, doctor Bernardo Andrés Carvajal Sánchez.

[9] Expediente digital, archivo "D-16522 Intervención ciudadana, remite Iván Darío Gómez Lee".

[10] Suscribe el documento Jorge Enrique Bedoya Vizcaya en su condición de presidente y representante legal de la Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC.

[11] Suscriben el documento los estudiantes Sofía Henao Ocampo, Juan Diego Rangel Solorza, Simón Felipe Escobar Montoya, Jaider Ospina Hernández, el asistente docente del área de derecho público del Consultorio Jurídico de la Universidad de Caldas Daniel Ramírez Guarín y las profesoras Carolina Valencia Mosquera y Laurent Cuervo Escobar, integrantes de la Clínica Sociojurídica de Interés Público y del Consultorio Jurídico de la Universidad de Caldas.

[12] Suscribe el documento Carolina Jiménez Bellicia, en calidad de apoderada judicial de la entidad.

[13] Suscribe el documento Gilberto Toro Giraldo, en calidad de Director Ejecutivo de la Federación. La Sala destaca que esta intervención se presentó de manera extemporánea.

[14] En el documento remitido a la Corte indica el Procurador General de la Nación: “Teniendo en cuenta que el artículo 278 de la Constitución Política me impone el deber de rendir concepto en todos los procesos de constitucionalidad, estimo necesario realizar la presente manifestación de transparencia, pues pese a que no me encuentro formalmente en una causal de impedimento, en mi otrora calidad de secretario general del Senado de la República, participé en el trámite de expedición de la Ley 2219 de 2022 (...)”.

[15] Los fundamentos de la Sentencia C-505 de 2025 referidos en este acápite, fueron tomados del comunicado de prensa N° 51 del 11 de diciembre de 2025.

[16] El artículo 243 de la Constitución Política establece que “los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”. Por su parte, los artículos 48 de la Ley Estatutaria 270 de 1996 y 21 del Decreto Ley 2067 de 1991, señalan que todas las sentencias que profiera la Corte en ejercicio de sus competencias de control abstracto de constitucionalidad son definitivas, de obligatorio cumplimiento y tienen efectos erga omnes.

[17] En esa dirección pueden consultarse, de forma más reciente, las sentencias C-278 de 2025, C-209 de 2025, C-197 de 2025, C-513 de 2024, C-358 de 2024 y C-147 de 2024.

[18] Sentencia C-007 de 2016. En esa oportunidad la Corte se refirió a este fundamento a partir de las sentencias C-462 de 2013, C-241 de 2012 y C-600 de 2010. En la misma dirección se encuentra, entre otras, la sentencia C-233 de 2021.

[19] Sentencia C-380 de 2023. En igual dirección se encuentran las sentencias C-209 de 2025 y C-358 de 2024. Refiriéndose a este supuesto la sentencia C-147 de 2024 indicó: “Por el contrario, en situaciones en las que el enunciado legal queda suprimido del ordenamiento jurídico, la cosa juzgada siempre será absoluta (...) Estos efectos ocurren con independencia del parámetro de constitucionalidad que desconoció la norma invalidada, pues ya no forma parte del sistema jurídico (...)”.

[20] En efecto, con el fin de preservar la supremacía constitucional y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, la Corte ha sostenido que la cosa juzgada derivada de una inexequibilidad diferida no es absoluta

sino relativa, de acuerdo con el contenido y alcance de los cargos presentados, mientras se cumple el plazo dispuesto por este Tribunal para consolidar sus efectos (hipótesis en la cual ya se tornaría en absoluta). Por ejemplo, en la sentencia C-088 de 2014, sostuvo que la cosa juzgada derivada de una decisión de inexequibilidad diferida no excluye la posibilidad de examinar nuevos cargos de naturaleza material, distintos a los analizados en la decisión anterior, porque abstenerse de ejercer el control constitucional sobre normas que permanecen vigentes podría comprometer la supremacía de la Carta y desconocer el deber de la Corte de preservar su integridad y prevalencia dentro del orden jurídico.

[21] Sentencia C-052 de 2025

[22] Sentencia C-007 de 2016. Igualmente puede consultarse, entre muchas otras, la Sentencia C-110 de 2025.

[23] Sentencia C-007 de 2016. También en ese sentido, se encuentra la Sentencia C-383 de 2024.

[24] Sentencia C-007 de 2016.

[25] Sentencia C-007 de 2016.

[26] Sentencia C-007 de 2016. En la Sentencia C-233 de 2021 la Sala Plena indicó: “En ese sentido, la Corte constitucional ha expresado que cuando se adopta una decisión sobre una norma, pero en la parte motiva se hace referencia a otra, o no se incorpora argumentación alguna, la cosa juzgada es apenas aparente”.

[27] Sentencia C-007 de 2016.

[28] Ver la Sentencia C-147 de 2022 en la cual se indicó lo siguiente sobre el alcance de esta categoría: “[u]na disposición o enunciado jurídico corresponde al texto en que una norma es formulada, tales como artículos, numerales o incisos, aunque estas formulaciones pueden encontrarse también en fragmentos más pequeños de un texto normativo, como oraciones o palabras individuales, siempre que incidan en el sentido que se puede atribuir razonablemente a cada disposición” (cita contenida en la Sentencia C-110 de 2025).

[29] Ver la Sentencia C-147 de 2022 en la cual se indicó que en la providencia C-312 de 2017, la Corte propuso la siguiente definición de las *normas jurídicas*: “Las normas, siguiendo con esta construcción, no son los textos legales sino su significado. Ese significado, a su vez, solo puede hallarse por vía interpretativa y, en consecuencia, a un solo texto legal pueden atribuírsele (potencialmente) diversos contenidos normativos, según la forma en que cada intérprete les atribuye significado” (cita contenida en la Sentencia C-110 de 2025).

[30] Sentencias C-429 de 2025, C-327 de 2025, C-073 de 2024 y C-500 de 2023.

[31] Sentencia C-110 de 2025.

[32] Sentencia C-007 de 2016.

[33] Sentencia C-007 de 2016. En ese sentido se encuentra también, entre muchas otras, la Sentencia C-233 de 2021.

[34] Sentencia C-380 de 2023.