



COMUNICADO

39

Octubre 11 de 2023

Sentencia C-403/23
M.P. Natalia Ángel Cabo
Expediente D-15141

CORTE CONSTITUCIONAL SE INHIBIÓ DE PRONUNCIARSE SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 38 (PARCIAL) DE LA LEY 160 DE 1994

1. Norma demandada

“Ley 160 de 1994
(agosto 3)

Diario Oficial No. 41.479 del 5 de
agosto de 1994

Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones

Artículo 38. Las tierras cuya adquisición promuevan y obtengan los hombres y mujeres campesinos, o las que compre directamente el Instituto para programas de Reforma Agraria, se destinarán a los siguientes fines:

a) Establecer Unidades agrícolas Familiares, Empresas Comunitarias

o cualquier tipo asociativo de producción.

b) Para la constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos indígenas.

Se entiende por la Unidad Agrícola Familia (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforma a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio.

La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de



obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere.

La Junta Directiva indicará los criterios metodológicos para determinar la Unidad Agrícola Familiar por zonas relativamente homogéneas, y los mecanismos de evaluación, revisión y ajustes periódicos cuando se presenten cambios significativos en las condiciones de la explotación

agropecuaria que la afecten, y fijará en salarios mínimos mensuales legales el valor máximo total de la UAF que se podrá adquirir mediante las disposiciones de esta Ley.

Para determinar el valor del subsidio que podrá otorgarse, se establecerá en el nivel predial el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar”.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el cargo formulado por los demandantes contra el artículo 38 (parcial) de la Ley 160 de 1994, “[p]or la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 38 (parcial) de la Ley 160 de 1994 por la presunta configuración de una omisión legislativa relativa. Varios intervinientes en el proceso solicitaron la inhibición del tribunal por lo que, como cuestión previa, la Sala Plena abordó el análisis de aptitud del cargo.

Al respecto, la Corte analizó el cargo de omisión legislativa relativa a partir de los requisitos de admisión consagrados en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y el test de acreditación de este tipo de argumentos desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Como resultado de ese ejercicio, concluyó que respecto del único cargo formulado y admitido en el proceso no se cumplieron con los requisitos de certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia pues la demanda no superó las exigencias generales de las

omisiones legislativas relativas para provocar un pronunciamiento de fondo por parte de este tribunal.

La Sala Plena concluyó así que la acción no cumplió con la carga argumentativa mínima pues se basó en una lectura subjetiva del concepto y definición de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). En efecto, la UAF por definición está ligado al aprovechamiento de la tierra como un mínimo de extensión de tierra para que una familia viva de manera digna y productiva. Por lo tanto, el cargo propuesto en la demanda parte de un entendimiento ajeno a la institución jurídica de la Unidad Agrícola Familiar estructurada incluso desde antes de la Ley 160 de 1994.

En particular, la Sala recordó que la omisión legislativa relativa requiere mostrar que existe una falta de regulación normativas en materias sobre las cuales la Constitución le impuso un deber específico y concreto al Legislador. Así, concluyó que la demanda no demostró que de los artículos 79 y 334 de la Constitución se sigue la obligación concreta de que en la definición de la Unidad Agrícola Familiar se incluyan las actividades de conservación o equiparar dentro de ellas a los trabajadores agrarios que cultivan la tierra y aquellos que la conservan. Esto, sin perjuicio de que el Legislador no deba promover la conservación y generar incentivos para que a través de estas actividades las comunidades puedan desarrollar proyectos sostenibles que garanticen un ingreso digno y permanente.

Además, en criterio de la Corporación el requisito de certeza tampoco se cumple en razón a que, tal y como lo propusieron varios de los intervinientes en el proceso, no es cierto que las actividades de conservación no sean tenidas en cuenta para la definición de la Unidad Agrícola Familiar. Esto, por cuanto el inciso 3° del artículo 69 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 5 de la Ley 1900 de 2018, dispone expresamente que “[l]as áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación”.

Por lo tanto, además de que la demanda parte de una interpretación aislada de la disposición acusada, el cargo propuesto por los demandantes no es cierto porque la misma Ley 160 de 1994 prevé que la actividad de conservación sí son tenidas en cuenta para la adjudicación, la cual es

precisamente la omisión alegada en la demanda. Además, como lo recordó la Sala en la Sentencia SU-288 de 2022, el Legislador desde la Ley 135 de 1961 y varias normas subsiguientes reconoce que uno de los objetivos de los procesos de reforma agraria es asegurar la conservación de los recursos naturales. En ese sentido, concluyó que el ordenamiento jurídico de las Unidad Agrícola Familiar sí permite actividades de conservación.

Sentencia C-404/23
M.P. Natalia Ángel Cabo
Expediente LAT-482

CORTE DECLARÓ LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACUERDO DE TRANSPORTE AÉREO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y CANADÁ, AL IGUAL QUE SU LEY APROBATORIA

1. Norma revisada

Control automático de constitucionalidad del “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, Canadá, el 30 de octubre de 2017, y la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, cuyo texto puede ser consultado en el Diario Oficial No. 52.100 publicado el 19 de julio de 2022.

2. Decisión

Primero. Declarar **CONSTITUCIONAL** el “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, el 30 de octubre de 2017.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, “por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá', adoptado en Ottawa, el 30 de octubre de 2017”.

Tercero. Disponer que se comuniquen esta sentencia al presidente de la República y al presidente del Congreso de la República.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que tanto el trámite previo para la aprobación del tratado surtido por el Gobierno nacional, como el

procedimiento legislativo en el Congreso de la República, se adelantaron conforme a lo señalado en las disposiciones constitucionales y legales.

Asimismo, la Corte comprobó que, en este caso, no era necesario agotar el proceso de consulta previa, dado que el instrumento internacional y su ley aprobatoria no contienen medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas. Adicionalmente, constató que en el trámite legislativo no era exigible realizar el análisis de impacto fiscal. Esta afirmación se sustentó en que el proyecto de ley aprobatoria, junto con la exposición de motivos y la copia del tratado, fueron radicados ante el Congreso con anterioridad a la notificación de las sentencias C-091 de 2021 y C-170 de 2021, las cuales establecieron la obligación de hacer un análisis de impacto fiscal cuando los instrumentos internacionales ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios.

Por otra parte, la Corte analizó la finalidad del tratado. Al respecto, concluyó que el Acuerdo busca promover el turismo, el comercio y expandir el transporte aéreo seguro entre Colombia y Canadá. Por tal motivo, en el Preámbulo del tratado los Estados convinieron (i) garantizar el más alto grado de protección y seguridad en el transporte aéreo internacional, (ii) promover sus intereses respecto al transporte aéreo internacional, y (iii) celebrar un acuerdo de transporte aéreo complementario al Convenio sobre Aviación Civil Internacional. La Sala Plena determinó que estas finalidades son compatibles con la Constitución Política.

Finalmente, la Sala Plena concluyó, después de analizar los 27 artículos del Acuerdo, su anexo y los 3 artículos de la Ley 2255 de 2022, que estas disposiciones no desconocen norma alguna de la Constitución Política. Por el contrario, desarrollan el deber estatal de promover la internacionalización de las relaciones económicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (artículo 226 Superior). Asimismo, las normas estudiadas desarrollan el derecho a la libre competencia económica (artículo 333 de la Constitución), y propugnan por el respeto a la legislación nacional, a la libre determinación de las autoridades colombianas y a la soberanía nacional. Además, las disposiciones revisadas protegen a las personas en sus derechos y bienes, y buscan garantizar la seguridad personal, la integridad y los derechos y libertades que se pueden afectar durante el servicio de transporte aéreo. Por último, la Sala Plena consideró que los preceptos analizados son acordes con el principio de soberanía nacional (artículo 9º Superior) y constituyen un desarrollo del principio de

derecho internacional *pacta sunt servanda* (los contratos están para cumplirse”).

En consecuencia, la Corporación declaró la constitucionalidad del “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, Canadá, el 30 de octubre de 2017. Igualmente, declaró exequible la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, mediante la cual se aprobó este instrumento internacional.

Sentencia C-405 /23
M.P. Diana Fajardo Rivera
Expediente D-15160

CORTE DECLARA LA CONSTITUCIONALIDAD DEL IMPUESTO DE TIMBRE FRENTE A LA ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES (LEY 2277, ART. 77), AL CONCLUIR QUE NO SE DESCONOCIÓ EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA EN SU FACETA DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA

1. Norma demandada

“LEY 2277 DE 2022

(diciembre 13)

Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA

(...)

TÍTULO VI

Mecanismos de lucha contra la evasión y la elusión tributaria

(...)

CAPÍTULO XII

De la defraudación y la evasión tributaria, omisión de activos e inclusión de pasivos inexistentes

(...)

Artículo 77. *Modifíquese el inciso tercero y adiciónese un Parágrafo 3 al artículo 519 del Estatuto Tributario, así:*

Tratándose de documentos que hayan sido elevados a escritura pública, se causará el impuesto de timbre, en concurrencia con el impuesto de registro, siempre y cuando no se trate de la enajenación a cualquier título de bienes inmuebles cuyo valor sea inferior a veinte mil (20.000) UVT y no haya sido sujeto a este impuesto, o naves, o constitución o cancelación de hipotecas sobre los mismos. En el caso de constitución de hipoteca abierta, se pagará este impuesto sobre los respectivos documentos de deber.

Parágrafo 3. A partir del año 2023, la tarifa del impuesto para el caso de documentos que hayan sido elevados a escritura pública tratándose de la enajenación a cualquier título de bienes inmuebles cuyo valor sea igual superior a veinte mil (20.000) UVT, la tarifa se determinará conforme con la siguiente tabla:

Rangos en UVT		Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
0	20.000	0%	0%
>20.000	50.000	1,5%	(Valor de la enajenación en UVT menos 20.000 UVT) x 1,5%
>50.000	En adelante	3%	(Valor de la enajenación en UVT menos 50.000 UVT) x 3% + 450 UVT"

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 77 de la Ley 2277 de 2022, "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones", por el cargo analizado.

Segundo. **EXHORTAR** al Congreso de la República a establecer un tratamiento tributario diferenciado frente a las transacciones económicas que, podrían estar gravadas con el impuesto de timbre, pero que no necesariamente darían cuenta de una efectiva capacidad contributiva.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda contra el artículo 77 de la Ley 2277 de 2022 que reguló un hecho generador particular

del impuesto de timbre, asociado a la elevación a escritura pública de actos en los que se enajene bienes inmuebles a cualquier título, cuyo valor sea superior a 20.000 Unidades de Valor Tributario (UVT) o \$848'240.000 pesos al año 2023.

Los demandantes formularon dos cargos por el presunto desconocimiento de: (i) la capacidad contributiva, lo que supondría la violación de los principios constitucionales de eficiencia, progresividad y, particularmente, del de *equidad tributaria* y, (ii) del principio de equidad horizontal debido al encarecimiento de bienes inmuebles luego de enajenaciones sucesivas (*fenómeno de imbricación*).

Respecto del segundo cargo, sin embargo, se advirtió que no satisfacía los criterios de *certeza* y *pertinencia* debido a que la demanda partía de una lectura subjetiva de la norma que no se compadece con su tenor literal. En efecto, la disposición expresamente señala que el impuesto de timbre no aplica a las enajenaciones sobre inmuebles que previamente “haya[n] sido sujeto[s] a este impuesto”, por lo que, no era posible predicar el citado fenómeno de imbricación.

Frente al primer cargo -que sí se consideró apto- la Sala se preguntó si el artículo 77 de la Ley 2277 de 2022 trasgrede el principio de *equidad tributaria* previsto en los artículos 95-9 y 363 de la Constitución, al establecer un impuesto de timbre que grava los documentos elevados a escritura pública de enajenaciones a cualquier título de bienes inmuebles cuyo valor no sea inferior a los 20.000 UVT y no haya sido objeto de este impuesto. Para abordarlo, explicó las características y elementos del impuesto de timbre y el principio de equidad en la jurisprudencia constitucional.

A partir de lo expuesto, avocó el estudio de la disposición, empleando un juicio de proporcionalidad de *intensidad leve*, en línea con la jurisprudencia de esta Corporación sobre el nivel de intensidad del juicio aplicable en materia tributaria y dado que los demandantes no expusieron indicios de arbitrariedad en la norma o de afectación relevante sobre algún derecho.

La Sala Plena concluyó que la disposición era exequible puesto que (i) respondía a una *finalidad legítima* que no estaba prohibida constitucionalmente, dirigida a aumentar el recaudo, en el marco de un proyecto general por reducir la pobreza y la desigualdad; y (ii) el medio escogido resultaba potencialmente adecuado para alcanzar la finalidad

de recaudo dadas las estimaciones aportadas por el Gobierno nacional y las obligaciones previstas sobre los agentes retenedores.

Destacó que la norma excluyó de este tributo a sujetos de especial protección, al establecer un monto de las enajenaciones de bienes inmuebles gravadas con este tributo de 20.000 UVT que se estima razonable para presumir la capacidad contributiva y, por ende, no trasgrede en principio el mínimo vital de las personas toda vez que, el valor de las 20.000 UVT excede en casi cinco veces el precio de las viviendas de interés social (VIS) y en cerca de ocho veces el de las viviendas de interés prioritario (VIP). Sumado a que este tributo no grava las escrituras públicas de enajenación de viviendas urbanas clasificadas en los estratos socioeconómicos uno, dos y tres, de conformidad con la exclusión establecida en el artículo 530.1 del Estatuto Tributario.

De todos modos, dado que este impuesto grava la “enajenación a cualquier título de bienes inmuebles”, la Sala Plena exhortó al Legislador a establecer un tratamiento tributario diferenciado frente a las transacciones económicas que, podrían estar gravadas con el impuesto de timbre, pero que no necesariamente dan cuenta de una efectiva capacidad contributiva. Supuestos que fueron mencionados por algunos de los intervinientes pero que escaparon al objeto de análisis en esta providencia.

4. Reservas de voto

Los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** se reservaron la posibilidad de aclarar voto.

Sentencia C-406/23

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente D-15.170

FRENTE A DEMANDA CONTRA NORMA DEL CÓDIGO PENAL QUE DETERMINA QUE LA PENA DE PRISIÓN CONLLEVARÁ LA INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS POLÍTICOS, LA CORTE DECIDE ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-393 DE 2002, LA CUAL DECLARÓ EXEQUIBLE LA NORMA QUE IMPONE LA INTERDICCIÓN DE DERECHOS Y FUNCIONES PÚBLICAS COMO PENA ACCESORIA A LA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD

1. Norma demanda

“LEY 599 DE 2000¹
(julio 24)

“Por la cual se expide el
Código Penal

(...)

“ARTÍCULO 52. LAS PENAS ACCESORIAS. Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la

prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.

En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.

En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la Ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2 del artículo 51.”

2. Decisión

ÚNICO. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-393 de 2002, la cual declaró EXEQUIBLE “el inciso tercero (3) del artículo 52 de la ley 599 de 2000 únicamente por el cargo analizado, relacionado con la facultad del legislador para la imposición de la pena de interdicción de derechos y funciones públicas como accesoria a la pena de prisión”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del inciso 3º (parcial) del artículo 52 de la Ley 599 de 2000, en la que se sustentaba que la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas como accesoria a la pena

¹ Diario Oficial No. 44.097.

privativa de la libertad, contrariaba los mandatos contenidos en los artículos 98, 99 y 103 de la Constitución Política, por constituir una suspensión de la ciudadanía por mandato legal y no por una decisión judicial como lo exige la Carta.

Como parte del examen de las cuestiones previas, inicialmente, la Sala advirtió que la censura cumplía con los requisitos de aptitud establecidos por la jurisprudencia de esta Corporación. No obstante, la Sala Plena consideró que en este caso no era posible realizar un análisis de fondo.

Al respecto, precisó que la norma acusada fue declarada exequible en la Sentencia C-393 de 2002, por un cargo esencialmente igual al propuesto por el accionante. Por esta razón, analizó el posible debilitamiento de la cosa juzgada constitucional y concluyó que ninguna de las causales referidas estaba configurada en este caso concreto. Lo expuesto, porque no hubo una variación del parámetro de constitucionalidad, ni del contexto de la norma, ni del entendimiento material de la Constitución.

En consecuencia, la Sala determinó que, en este caso, debía estarse a lo resuelto en la Sentencia C-393 de 2002, porque, a partir de lo decidido en esa providencia, se configuró el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

4. Aclaraciones de voto

El magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** aclaró su voto a la Sentencia C-406 de 2023. En efecto, comparte la decisión de “estarse a lo resuelto” adoptada por la Sala Plena. No obstante, estimó conveniente avanzar en la consideración relacionada con los derechos políticos, pues estos se deben garantizar de alguna medida. Lo anterior, tomando en cuenta los nuevos significados que relacionan la ciudadanía y el derecho penal. Aún cuando tales decisiones deben ser necesariamente legislativas.

Sentencia C-407/23

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente D-15.232

CORTE SE DECLARÓ INHIBIDA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL LITERAL G) DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY 1551 DE 2012 POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA

1. Norma demandada

“LEY 1551 DE 2012
(julio 6)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

ARTÍCULO 29. *Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:*

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

g) *Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante*

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

(...)

decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal.

Una vez el ejecutivo incorpore estos recursos deberá informar al Concejo Municipal dentro de los diez (10) días siguientes"

2. Decisión

ÚNICO. Declararse INHIBIDA para pronunciarse de fondo sobre la inconstitucionalidad del literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional consideró que la acción pública de inconstitucionalidad presentada en esta oportunidad en contra del literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, no superó la exigencia de la carga argumentativa prevista en el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991. Por esta razón, se declaró inhibida para realizar un pronunciamiento de fondo.

La demanda planteaba que el literal demandado les atribuía a los alcaldes la posibilidad de aumentar el presupuesto a través de un decreto, lo cual se traducía en un desconocimiento de la competencia constitucional prevista a los concejos municipales y distritales, en quienes recae el manejo exclusivo de los movimientos presupuestales, y, por ende, en una vulneración de los principios democrático y de legalidad. En primer lugar, a criterio del

demandante, la aplicación del principio democrático exige la participación indirecta del pueblo en relación con el gasto público, con lo cual relaciona el principio de legalidad con el de gasto público. En segundo lugar, consideró que las modificaciones realizadas sobre el presupuesto municipal deben estar precedidas de la deliberación democrática a través de las corporaciones de elección popular. Ello, por cuanto son las garantes del pluralismo, la participación, el principio de mayorías y la publicidad, de esa manera, consideró que la norma acusada desconocía la legalidad del gasto al asignarle al alcalde una competencia propia de los concejos.

Finalmente, sostuvo que dicha norma no se correspondía con la ley orgánica del presupuesto compilada en el Decreto 111 de 1996, que establece que todas las modificaciones que implican una adición o incremento de las apropiaciones al presupuesto se encuentran a cargo de las corporaciones públicas de elección popular, previa iniciativa del ejecutivo. En torno a lo último, el actor manifestó que la elaboración del presupuesto en el nivel departamental y municipal siguen el mismo modelo de distribución de funciones del nivel nacional, de forma que el alcalde lo proyecta, pero su aprobación está confiada exclusivamente al concejo, y que ello desconoce lo señalado en la Sentencia C-036 de 2023 en la que se declaró inexecutable una facultad que considera similar que estaba en cabeza de los gobernadores.

Sentencia C-408/23
M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo
Expediente D-15142

LA CORTE SE INHIBIÓ DE DECIDIR DE FONDO AL EVIDENCIAR UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA EN LA REGULACIÓN DE LA EDAD A LA QUE LAS PERSONAS CON IDENTIDAD DE GÉNERO NO BINARIA PUEDEN ACCEDER A LAS PRESTACIONES POR VEJEZ

2. Normas demandadas

“LEY 100 DE 1993

Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE
 COLOMBIA
 DECRETA
 [...]

Artículo 33. *Requisitos para obtener la pensión de vejez.* Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad **si es mujer** o sesenta (60) años **si es hombre**.

[...]

Parágrafo 4°. A partir del primero (1°) de Enero del año dos mil catorce (2014) las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a cincuenta y siete (57) años **si es mujer** y sesenta y dos (62) años **si es hombre**.

[...]

ARTÍCULO 36. *Régimen de transición*. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años **para las mujeres** y sesenta (60) **para los hombres**, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años **para las mujeres** y 62 **para los hombres**.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad **si son mujeres** o cuarenta (40) o más años de edad **si son hombres**, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.

[...]

Lo dispuesto en el presente artículo para las personas que al momento de entrar en vigencia el régimen tengan treinta y cinco (35) o más años de edad **si son mujeres** o cuarenta (40) o más años de edad **si son hombres**, no será aplicable cuando estas personas voluntariamente

se acojan al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetarán a todas las condiciones previstas para dicho régimen.

[...]

ARTÍCULO 61. *Personas excluidas del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad*. Están excluidos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:

[...]

b. Las personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieran cincuenta y cinco (55) años o más de edad, **si son hombres**, o cincuenta (50) años o más de edad, **si son mujeres**, salvo que decidan cotizar por lo menos quinientas (500) semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes.

[...]

ARTÍCULO 64. *Requisitos para obtener la pensión de vejez*. [...]

Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral, legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años **si es mujer** y sesenta y dos (62) años de edad **si es hombre**.

ARTÍCULO 65. *Garantía de pensión mínima de vejez*. Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad **si son hombres** y cincuenta y siete (57) **si son mujeres**, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen

cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

[...]

ARTÍCULO 117. *Valor de los bonos pensionales.* Para determinar el valor de los bonos, se establecerá una pensión de vejez de referencia para cada afiliado, que se calculará así:

a) Se calcula el salario que el afiliado tendría a los sesenta (60) años **si es mujer** o sesenta y dos (62) **si es hombre**, como el resultado de multiplicar la base de cotización del afiliado a 30 de Junio de 1992, o en su defecto, el último salario devengado antes de dicha fecha si para la misma se encontrase cesante, actualizado a la fecha de su ingreso al Sistema según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor del DANE, por la relación que exista entre el salario medio nacional a los sesenta (60) años **si es mujer** o sesenta y dos (62) **si es hombre**, y el salario medio nacional a la edad que hubiere tenido el afiliado en dicha fecha. Dichos salarios medios nacionales serán establecidos por el DANE;

b) El resultado obtenido en el literal anterior, se multiplica por el porcentaje que resulte de sumar los siguientes porcentajes:

45%, más un 3% por cada año que exceda de los primeros 10 años de cotización, empleo o servicio público, más otro 3% por cada año que faltare para alcanzar la edad de sesenta (60) años **si es mujer** o sesenta y dos (62) **si es hombre**, contado desde el momento de su vinculación al sistema.

[...]

PARÁGRAFO 2o. Cuando el bono a emitir corresponda a un afiliado que no provenga inmediatamente del Instituto de Seguros Sociales, ni de Caja o fondo de previsión del sector público, ni de empresa que tuviese a su cargo exclusivo el pago de pensiones de sus trabajadores, el cálculo del salario que tendría a los 62 años **si son hombres** y 60 años **si son mujeres**, parte de la última base de cotización sobre la cual haya cotizado o del último salario que haya devengado en una de dichas entidades, actualizado a la fecha de ingreso al Sistema, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor del DANE.

[...]

ARTÍCULO 133. *Pensión sanción.* [...]

El trabajador no afiliado al Sistema General de Pensiones por omisión del empleador, que sin justa causa sea despedido después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente Ley, tendrá derecho a que dicho empleador lo pensione desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad **si es hombre**, o cincuenta y cinco (55) años de edad **si es mujer**, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Si el retiro se produce por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión se pagará cuando el trabajador despedido cumpla cincuenta y cinco (55) años de edad **si es hombre**, o cincuenta (50) años de

edad **si es mujer**, o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido.

[...]

PARÁGRAFO 3o. A partir del 1o. de enero del año 2014 las edades a que se refiere el presente artículo, se reajustarán a sesenta y dos (62) años **si es hombre** y

cincuenta y siete (57) años **si es mujer**, cuando el despido se produce después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años, y a sesenta (60) años **si es hombre** y cincuenta y cinco (55) años **si es mujer**, cuando el despido se produce después de quince (15) años de dichos servicios."

2. Decisión

PRIMERO. INHIBIRSE de adoptar una decisión de fondo en relación con el cargo formulado en contra de los artículos 33, 36, 61, 64, 65, 117 y 133 (parciales) de la Ley 100 de 1993, por falta de competencia para decidir demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta.

SEGUNDO. EXHORTAR al Congreso de la República para que evalúe si, en materia de régimen pensional, las personas identificadas como de género no binario deben recibir un tratamiento diferenciado, con el objeto de impedir o eliminar cualquier tipo de afectación en su acceso a las prestaciones de dicho régimen.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió inhibirse de adoptar una decisión de fondo en relación con la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 33, 36, 61, 64, 65, 117 y 133 (parciales) de la Ley 100 de 1993 por omisión legislativa relativa, en cuanto no regularon para las personas con identidad de género no binaria una edad de acceso a las prestaciones pensionales por vejez a que se refieren dichas disposiciones.

La Sala Plena consideró que carecía de competencia para estudiar la demanda al constatar que, en el asunto sometido a su consideración, lo que se configura es una omisión legislativa absoluta. Para llegar a esta conclusión, de manera preliminar, hizo referencia a los conceptos de sexo, género e identidad de género; a la estructura del sistema general de pensiones y a la protección constitucional de las identidades de género diversas. A partir de esta estructura conceptual, constató que la inactividad

del legislador respecto de la materia objeto de censura no podía adscribirse a una omisión legislativa relativa, como lo propuso el demandante, sino a una omisión legislativa absoluta. Por lo tanto, la Sala Plena concluyó que carecía de competencia para decidir de fondo la demanda.

De otro lado, la Corte consideró necesario exhortar al Congreso de la República para que evalúe si, en materia de régimen pensional, las personas identificadas como de género no binario deben recibir un tratamiento diferenciado, con el objeto de impedir o eliminar cualquier tipo de afectación en su acceso a las prestaciones de dicho régimen.

4. Aclaración y reservas de voto

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** indicó que aclararía su voto; las magistradas **NATALIA ÁNGEL CABO, CRISTINA PARDO SCHLESINGER** y **DIANA FAJARDO RIVERA** y los **MAGISTRADOS ALEJANDRO LINARES CANTILLO, JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ** y **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

Auto 2398/23

M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS – JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
EXPEDIENTE: D-14503

LA SALA PLENA RECHAZÓ DOS SOLICITUDES DE NULIDAD PRESENTADAS CONTRA LA SENTENCIA C-030 DE 2023 POR INCUMPLIR LOS REQUISITOS FORMALES DE PROCEDENCIA RELATIVOS A LA OPORTUNIDAD Y A LA CARGA ARGUMENTATIVA

1. Antecedentes

Por un parte, la ciudadana Jomary Ortegón Osorio y el ciudadano Juan David Romero Precia, actuando como demandantes dentro del proceso de la referencia, solicitaron a la Corte declarar la nulidad de la Sentencia C-030 de 2023. Alegaron la configuración de la causal que denominaron “*elusión arbitraria o involuntaria del análisis de asuntos de relevancia constitucional en la decisión impugnada en el caso concreto: la omisión en el control de la supervisión de cumplimiento del caso Petro vs Colombia*”.

De otra parte, el ciudadano Julián González Escallón, demandante dentro del proceso de constitucionalidad, presentó solicitud de nulidad parcial de la Sentencia C-030 de 2023, específicamente de los ordinales tercero y cuarto. Aseguró que la providencia “*incurrió en una protuberante vulneración al debido proceso, en los términos del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, a través de la configuración de las causales (i) contradicción entre la parte motiva y resolutive, y (ii) la elusión arbitraria de un debate de relevancia constitucional*”.

2. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional reiteró las subreglas jurisprudenciales que establecen los presupuestos de procedencia de las solicitudes de nulidad cuando se alegan irregularidades que impliquen violación del debido proceso. Aseguró que la declaratoria de nulidad de una sentencia proferida por la Corte solo prospera si se acreditan los requisitos formales y se demuestra la ocurrencia de una situación que dé lugar a la afectación grave del debido proceso. De no ser así, la naturaleza excepcional de esta clase de incidentes obliga a rechazar la nulidad.

Al resolver las solicitudes de nulidad la Sala concluyó que la presentada por Jomary Ortegón Osorio y Juan David Romero Preciado, cumplía los requisitos de legitimación y oportunidad, pero no con la carga argumentativa pues, pretendían reabrir un debate ya concluido por la Corte Constitucional. A juicio de la Sala, los fundamentos del escrito se traducen en un evidente desacuerdo con el sentido de la decisión, sus fundamentos dogmáticos y su estilo argumentativo, reclamos impertinentes para valorar de fondo la configuración de alguna causal de anulación de los fallos de la Corte.

Por su parte, la solicitud presentada por Julián González Escallón incumplió con el requisito de oportunidad en tanto el correo electrónico se recibió en la Corte Constitucional el 18 de agosto de 2023 por fuera del horario legal establecido para la atención al público. Esta decisión siguió lo dispuesto en el Auto 1066 de 2021.

3. Decisión

Primero. RECHAZAR las solicitudes de nulidad presentadas contra la Sentencia C-030 de 2023 por Jomary Ortegón Osorio, Juan David Romero Preciado y Julián González Escallón, por los motivos señalados en la parte motiva de este auto.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** salvó voto en la presente decisión. Las magistradas **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** y **NATALIA ÁNGEL CABO** y el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** aclararon su voto.

La magistrada **Fajardo Rivera se separó de la decisión adoptada** por la mayoría de la Sala Plena en razón a que, en su concepto, se configuró una violación indudable, probada, notoria, significativa y trascendental a la

garantía del debido proceso. Lo anterior, en la medida en que la Sentencia C-030 de 2023 desconoció el alcance que este mismo Tribunal concedió, en la Sentencia C-146 de 2021, a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gustavo Petro Urrego vs. Colombia.

Para iniciar, consideró que la solicitud de nulidad presentada por la ciudadana Jomary Ortega Osorio y otro satisfacía los requisitos formales para estimar la procedencia de la solicitud presentada. A continuación, indicó que, tal como se alegó en el escrito de nulidad, en el salvamento de voto conjunto a la Sentencia C-030 de 2023 la magistrada disidente sostuvo expresamente que se había desconocido la Sentencia C-146 de 2021 porque, *“la mayoría de la Sala Plena consideró que la PGN sí puede imponer a los servidores públicos de elección popular las sanciones de destitución, inhabilitación y suspensión”*, pese a que en la providencia de 2021 se había admitido que *“el margen de apreciación nacional para interpretar las obligaciones derivadas del artículo 23.2 de la CADH se había reducido”* y, en consecuencia, se imponía concluir que *“la citada norma convencional sí prohíbe a las autoridades administrativas imponer sanciones temporales o definitivas a servidores públicos de elección popular para el desempeño de funciones públicas.”*

Contrariando este alcance, establecido en su propia decisión, la mayoría de la Sala Plena en la Sentencia C-030 de 2023 avaló las competencias de la Procuraduría General de la Nación para sancionar con destitución, inhabilitación y suspensión a los servidores de elección popular. Aunque ahora se prevé un recurso extraordinario de revisión para hacer efectiva tal decisión, no tiene la entidad de modificar el hecho incontrovertible de que quien impondrá la sanción es una autoridad con facultades disciplinarias de naturaleza administrativa, no judicial.



DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia